

JOSÉ IGNACIO FORTEA PÉREZ
CARMEN M^a CREMADES GRIÑÁN
(Eds.)

POLÍTICA Y HACIENDA EN EL ANTIGUO RÉGIMEN



II REUNIÓN CIENTÍFICA
ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE HISTORIA MODERNA (1992)

VOLUMEN I

H/mod
811-I



JOSÉ IGNACIO FORTEA LÓPEZ
CARMEN M^a CREMADES GRIÑÁN
(Eds.)

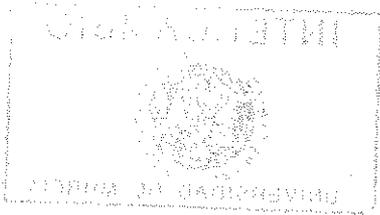


POLÍTICA Y HACIENDA EN EL ANTIGUO RÉGIMEN

II REUNIÓN CIENTÍFICA
ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE HISTORIA MODERNA
1992

VOLUMEN I

UNIVERSIDAD DE MURCIA



© José Ignacio Fortea Pérez
Carmen M^a Cremades Grifián
Secretariado de Publicaciones
Universidad de Murcia, 1993
I.S.B.N.: 84-7684-407-7
Depósito Legal: MU-805-1993
Edición de: COMPOBELL, S. L. Murcia

REINO Y CORTES: EL SERVICIO DE MILLONES Y LA REESTRUCTURACIÓN DEL ESPACIO FISCAL EN LA CORONA DE CASTILLA (1601-1621)

José Ignacio Fortea Pérez
Universidad de Cantabria

El 23 de julio de 1609 los caballeros comisarios de millones y los letrados del Reino presentaban a éste el borrador de un memorial elaborado conjuntamente para elevar al Rey en torno a la administración del servicio que por entonces corría. Se pretendía con él aclarar de forma definitiva cómo debía entenderse y aplicarse la *jurisdicción* que sobre aquél se había venido reconociendo al Reino desde la escritura de 1601. El dictamen se pedía en concreto para hacer frente al problema planteado por la actitud de la justicia y comisarios de millones de León, que no sólo se negaban a remitir al Reino una relación del valor de las sisas de ciudad y provincia, tal y como se les había ordenado, sino que también se oponían a recibir al *ejecutor* que se les enviaba con este específico cometido¹. No era León la única ciudad en plantear semejantes problemas, como tampoco sería la última vez que lo hiciera. Meses antes, la justicia y comisarios de Soria habían rehusado aceptar un auto dado en nombre del Reino por el *ejecutor* que éste les había mandado en el que se anulaban determinadas posturas admitidas por la comisión local de millones en el arrendamiento de las sisas de la villa de Berlanga y su tierra, «diciendo ser —la justicia y comisarios— iguales en jurisdicción con el Reino»². Es más, la propia ciudad de León, reunida en su cabildo un año después, haría suyo un requerimiento en forma de su *procurador general* contra la presencia en ella del *ejecutor* enviado por el Reino para averiguar lo que se había recaudado en la ciudad en concepto de millones, al entender que éste carecía de *jurisdicción* para hacerlo³. Por su parte, la ciudad de Granada había puesto demanda en el Consejo contra el Rey en fecha tan temprana como 1602 alegando estar libre del pago del servicio que se acababa de conceder no sólo en razón de sus privilegios, sino también, lo que es aún más interesante,

1 *Actas de las Cortes de Castilla* (en adelante A.C.C.), XXV, p. 342, sesión de 23 de julio de 1609.

2 A.C.C., XXV, p. 25, sesión 25 enero de 1609.

3 A.C.C., XXVI, p. 172, sesión 10 de noviembre de 1610.

«por no haber venido en la concesión del dicho servicio ni dado su consentimiento para ello»⁴. Esta misma argumentación sería también aducida años después, en 1609, por Jaén y en 1619 otra vez por Granada. Se pretendía así justificar, en el primer caso, la decisión que la ciudad había tomado de suspender unilateralmente el pago de las sisas por entonces en vigor, cuando todavía se debatía la fecha en que debía de empezar a correr el servicio de los 17 millones y medio aprobado en Cortes, sin su voto, el año anterior⁵. En el segundo, por entender la ciudad de Granada también unilateralmente que el citado servicio de los 17 millones y medio estaba ya pagado lo que, al no haberse concedido por entonces otro nuevo, la liberaba de cualquier compromiso⁶.

Como puede observarse, la actitud de León, de Soria, de Granada o de Jaén cuestionaba, en aspectos *distintos*, la autoridad del Reino en materia de administración de millones, pero, otras veces eran las propias decisiones de las ciudades cabeza de partido las discutidas, cuando no abiertamente rechazadas, por los lugares de ellas dependientes. El regidor Francisco de Zapata, por ejemplo, comisionado por la ciudad de Toro en cumplimiento de lo previsto en las condiciones de millones para investigar fraudes cometidos en la de Palencia, informaba personalmente al Reino en febrero de 1603 que había sido forzado a abandonar la segunda de las ciudades citadas por orden de su corregidor. Denunciaba, además, el hecho de que Palencia, enviaba el dinero procedido del servicio no a Toro, cabeza de su partido, como hubiera sido su obligación, sino directamente a la Corte⁷. Zamora, por su parte, se quejaba de que Santiago no obedecía sus órdenes en materia de administración del servicio y, además, suprema afrenta, lo hacía, según se quejaba la ciudad, «hablándole de merced y otras razones descompuestas»⁸. El Reino, por lo demás, podía también agravarse de las constantes intromisiones de jueces enviados por el Consejo de Hacienda en la administración del servicio, por no hablar del incumplimiento por parte del Rey de condiciones consideradas vitales para la viabilidad del mismo.

El panorama no podía ser más complejo. Si a todos era notorio que el Rey había admitido desde un principio la atribución al Reino de la *administración* de los sucesivos servicios de millones, no resultaba por ello menos evidente que Rey, Reino y ciudades discrepaban abiertamente entre sí a la hora de interpretar y aplicar principios aparentemente tan claros. Si esto es así la razón no puede ser otra sino la de que el servicio de millones, por sus especiales características, forzaba a una reestructuración del Reino y a una redefinición del papel de las

4 A.C.C., XX, p. 331, 10 de junio de 1602.

5 El cabildo de Jaén alegaba en concreto que, según sus propias estimaciones, el servicio de los 18 millones ya había sido pagado, que por ello mismo no podía seguir aplicándose el breve de S.S. autorizando la contribución de los eclesiásticos y que la ciudad, después de todo no había aprobado el de los 17 millones y medio concedido por el Reino en 1608. Arrendar de nuevo las sisas, decía el cabildo, supondría «exceder de lo que esta ciudad puede hacer». A.C.C., XXV, p. 395, sesión 7 de septiembre de 1609.

6 A.C.C., XXXIII, p. 294, sesión de 3 de junio de 1619. La ciudad en concreto decía, no sin cinismo, que «estas materias tocan en quebrantamiento de leyes, pues conforme a ellas ninguna ciudad puede tener sisas sin licencia de S.M. y por las certificaciones que V.S. nos mandó remitir consta estar pagado el servicio de los 17 millones y medio hasta fin de marzo pasado y sobrar con los ocho cuentos que se repartieron más cada año para faltas 500.000 ducados, poco más o menos, y en este servicio por bula de S.S. ha contribuido el estado eclesiástico, la qual dice que estando pagado cese, nos han apretado nuestros confesores pareciéndonos no cumplimos con el servicio de Dios ni de S.M. ni estábamos en buen estado si no se quitaban luego todas las sisas, porque demás de lo dicho no pueden ni deben correr teniendo consideración al servicio nuevo que V.S. por voto consultivo ha hecho a S.M., pues aún no está hecha la escritura, ni S.M. la ha aceptado, ni dado sus reales cédulas para ello, cumpliendo primero las condiciones que V.S. puso, ni esta ciudad ni otras han votado aún en él...».

7 A.C.C., XXI, p. 142, sesión 1 de febrero de 1603.

8 A.C.C., XXIII, p. 189, sesión 15 de junio de 1607.

Cortes no sólo ante el Rey, sino también ante las ciudades. Cabe subrayar a este respecto que los historiadores han tendido a hacer una lectura *política* directa de las condiciones de millones y de sus virtualidades limitadoras del poder real, cuando no han dado por supuesto que bajo la denominación de *Reino* se encubría una realidad más homogénea y coherente de lo que realmente era. Es cierto que esta imagen está siendo últimamente discutida por muy diversos motivos. Para unos, sería necesario proceder a una revisión a la baja del significado de las Cortes en el entramado «constitucional» de la Corona de Castilla; para otros, es la supuesta armonía entre Cortes y ciudades el aspecto que habría de ser revisado o la misma eficacia práctica de las condiciones de millones⁹. En mi opinión, sin embargo, cualquier reevaluación del significado del servicio de millones en la historia de la Corona de Castilla exigiría no sólo un mayor número de investigaciones empíricas de las actualmente disponibles, sino también un cierto replanteamiento del problema. La cuestión estaría, por un lado, en trascender un escenario hasta ahora demasiado polarizado en el estudio de las relaciones entre Rey y Cortes, para incluir a las ciudades como un elemento activo del debate sin prejuzgar, además, de antemano la coherencia del planteamiento o la posición que cada una de las partes en conflicto habría de tomar en su transcurso. Por otro, sería necesario prestar más atención a la puesta en práctica del aparato administrativo a que dio lugar la percepción del servicio de millones para medir las implicaciones que aquél tuvo en la nueva estructuración que el Reino indudablemente estaba empezando a sufrir como consecuencia. Pues bien, trataré de argumentar en estas páginas que la potenciación *administrativa* del Reino junto en Cortes, conscientemente buscada por los procuradores, llegaría a convertirse en el principal problema *político* planteado por la puesta en práctica de los sucesivos servicios de millones en el reinado de Felipe III, en la medida en que los reajustes *jurisdiccionales* a los que forzaba amenazaban con alterar de forma significativa el equilibrio de poder hasta entonces vigente.

Aún no siendo el análisis detallado de las escrituras de los distintos servicios de millones otorgados en las Cortes durante el reinado de Felipe III el objetivo de este trabajo, es necesario hacer una breve referencia a las circunstancias que rodearon la concesión de cada uno de ellos¹⁰.

9 Vid. a este respecto THOMPSON, I.A.A.: «Cortes y ciudades: tipología de los procuradores (extracción social, representatividad)». En *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*. Valladolid, 1989, pp. 191-248. FERNÁNDEZ ALBALADEJO, P.: *Fragmentos de Monarquía. Trabajos de Historia Política*. Madrid, 1992. En concreto, la reedición de sus trabajos sobre las Cortes que se editan en la segunda parte del libro, pp. 241-352. FORTEA PÉREZ, J. I.: *Monarquía y Cortes en la Corona de Castilla: las ciudades ante la política fiscal de Felipe II*. Salamanca, 1990. JAGO, C.: «Fiscalidad y cambio constitucional en Castilla, 1601-1621». Ponencia presentada a la II Reunión Científica de la Asociación Española de Historia Moderna. Murcia, 1992 (en prensa).

10 Los textos de las distintas escrituras pueden encontrarse en reproducidos en las *Actas de las Cortes de Castilla*. Vol. XIX, pp. 673-709. Escritura del servicio de 18 millones de 1601. Vol. XXII, pp. 684-716. Escritura de *ensanches* de 1603. Vol. XXIV, pp. 721-839. Escritura del servicio de los 17 millones y medio y 12 del desempeño de 1608. Sobre esto vid. también la cédula de aceptación de S.M. del servicio de los 17 millones y medio y 12 del desempeño, XXIV, pp. 622-630. Vol. XXXIV, pp. 5-131. Escritura del servicio de 18 millones de 1619. Para un resumen de su contenido, vid. ARTOLA, M.: *La Hacienda del Antiguo Régimen*, Madrid, 1982. FERNÁNDEZ ALBALADEJO, P.: «Monarquía y Reino en Castilla, 1538-1623». En *Fragmentos de Monarquía. Estudios de Historia política*, Madrid, 1992, pp. 271-283. Proporciona abundante información sobre el particular DANVILA, M.: «Nuevos datos para escribir la historia de las Cortes de Castilla en el Reinado de Felipe III». *Boletín de la Real Academia de la Historia*, VIII, 1886, cuaderno I, pp. 84-134; cuaderno III, pp. 166-222 y cuaderno IV, 254-295.

El primero, cuya escritura se firmó el 1 de enero de 1601 comprometía al Reino a pagar 18 millones de ducados en el plazo de seis años. Siendo su principal cometido lograr el desempeño de la Real Hacienda, el Reino acordaba fundar un censo sobre sí mismo de 7,2 millones de ducados sobre el que se cargarían todas las consignaciones en favor de hombres de negocios que el Rey hubiere concedido en esa cuantía sobre los caudales de Indias, servicio ordinario y extraordinario, subsidio y excusado y cruzada, rentas todas ellas que quedarían por ello mismo libres de cargas y a la entera disposición del monarca desde que comenzara a correr el servicio. El dinero para fundar el censo, pagar sus réditos y redimir el principal se obtendría de sisas impuestas principalmente sobre el vino y, si no bastaba, sobre el aceite, sin que se hiciera repartimiento de lo que cada ciudad, villa o lugar del Reino había de pagar. «Que cada una pague —decía la escritura— lo que montare la sisa del vino que en ella se vendiere». El acuerdo sería rubricado previa aceptación por parte del Rey de buen número de condiciones que abarcaban aspectos relativos tanto a la administración del servicio como a múltiples aspectos relativos a la gobernación del Reino. No obstante, el hecho de que su rendimiento fuera muy inferior al esperado forzó en 1603 a una modificación parcial de la escritura otorgada dos años antes.

Un segundo servicio sería solicitado en agosto de 1607. La propuesta que el monarca formuló en esa fecha pedía textualmente que «el Reino se esfuerce a continuar el servicio de los millones por ocho años más en las mismas sisas que hoy corren». El finalmente concedido el 22 de noviembre de 1608 ascendería a 17 millones y medio de ducados pagaderos en siete años que serían posteriormente ampliados a nueve¹¹. El nuevo servicio comenzaría a correr cuando se diera oficialmente por terminado el precedente, tema éste que provocó considerable polémica. Finalmente, empezaría a cobrarse a partir del 1 de abril de 1611. Esta vez, a la vista de la experiencia anterior, se decidió proceder a previo *repartimiento* del servicio para lo que se formalizó la correspondiente escritura el 1 de febrero de 1611¹².

Con anterioridad, y a propuesta del Duque de Lerma, a la sazón procurador por Madrid, aprobaba el Reino el 5 de noviembre de 1607 fundar un censo sobre sí mismo de 12 millones de principal, a razón de 20.000 el millar —un 5 por ciento— en favor de los hombres de negocios, obligándose el Reino a pagar 600.000 ducados de renta al año hasta redimir y pagar el principal y réditos del censo, operación que se pensaba podría ultimarse en 19 años. Para que el Reino pudiera hacerlo «sin aventurar nada» el Rey le transferiría un millón de ducados al año por ese tiempo. De ellos 400.000 ducados provendrían del servicio ordinario y extraordinario y los 600.000 restantes de los millones. Esta última partida se dedicaría al pago de los réditos del censo, y la anterior a la redención del principal. Por cuanto el servicio de los 17,5 millones se iba a cobrar sólo durante nueve años, el Reino habría de comprometerse a pagar a su término por otros diez años la misma cantidad de 600.000 ducados anuales, sacada de la sisa de la carne y, en caso necesario, del vinagre, hasta que se consiguiera la plena redención del principal y réditos del censo de los 12 millones¹³.

Finalmente, el 29 de mayo de 1617 se formulaba la petición de un nuevo servicio que acabaría siendo otorgado el 28 de agosto de 1619. La propuesta inicial del Rey era que se le concediesen otros 18 millones de ducados bajo las mismas condiciones negociadas en el

11 Tal decisión fue comunicada al Reino el 14 de septiembre de 1609. Vid. A.C.C., XXV, pp. 407-408.

12 A.C.C., XXVI, pp. 381-396.

13 A.C.C., XXIII, pp. 562-564. La propuesta de Lerma fue aprobada por amplia mayoría. Algunos procuradores se limitaron a afirmar que su voto era consultivo, reservando el decisivo a sus ciudades respectivas.

servicio precedente. Consideraba el monarca, en cualquier caso, que parte de lo que ahora pedía le estaba ya concedido, por cuanto en su opinión quedaban pendientes de cobro los 6 millones de ducados que el Reino se había comprometido a pagar en diez años una vez que expirase el servicio de los 17,5 millones¹⁴. El Rey quería además que se hiciera repartimiento del que ahora se le concediera¹⁵. Como puede presuponerse, la petición del monarca levantó ásperas polémicas¹⁶. El Reino, finalmente, acordaría servir al Rey con 18 millones de ducados a pagar en nueve años con las mismas sisas que hasta entonces corrían, sin que hubiera repartimiento y previa renuncia por parte del Rey de cualquier derecho que pudiera tener sobre los 6 millones anteriormente concedidos¹⁷.

II

Pues bien, la atribución al Reino de la *administración* de los servicios se convirtió desde el primer momento en la pieza fundamental sobre la que reposaba el complejo edificio que las escrituras de millones habrían de edificar. Desde luego, fue ésa una de las primeras condiciones reclamadas por los procuradores nada más tener conocimiento de la petición de auxilio que se les formulaba en nombre del monarca en noviembre de 1599, antes incluso de que se fijara la cuantía y tiempo en el que había de correr¹⁸. Inicialmente se pedía que la administración del servicio estuviera «enteramente a disposición del Reino» para que éste y las ciudades con voto en Cortes a quienes se les daba la receptoría del servicio, pudieran nombrar los administradores que estimaran convenientes para cobrar y pagar. No obstante, en memorial elevado al Rey en 22 de diciembre de 1600 se añadía que esos ministros «nombrados por el Reyno y las ciudades y villa con voto en Cortes» tuvieran por delegación real *plena jurisdicción* para la cobranza, «con inhibición de cualesquier tribunales y jueces y que las libranzas que V.M. diere del dicho

14 A.C.C., XXX, 1 de agosto de 1617, p. 152.

15 A.C.C., XXXI, 22 de marzo de 1618, p. 379. Poco antes se había comunicado al Reino que el servicio se otorgase sin repartimiento. Vid. XXXI, 5, enero, 1618. Ese mismo día se comunicaba también a los procuradores que los arbitrios alternativos a las sisas sobre los que el Reino había venido discutiendo —sobre la seda, el papel, el azúcar, la entrada y salida de paños y sedas etc.— eran rechazados por ser complicada su administración y comprometido su rendimiento. El Reino había recurrido a ellos por considerar que era necesario encontrar arbitrios que aliviaran a los pobres cargando la mayor parte del servicio sobre los ricos.

16 El Reino aprobaría el voto de Juan Rodríguez de Salamanca, procurador de Burgos, para quien «los dichos seis millones y los demás de que fundó censo el Reino hasta cumplimiento de los 12 millones para el desempeño de S.M. y pago de los hombres de negocios (...) fue un servicio en que el Rey no aventuraba nada, como lo dice la proposición hecha del señor Duque de Lerma, cuando lo pidió al Reino en aquellas palabras y para que el Reino lo haga y no aventure en ello nada, de suerte que fue propiamente un censo o crédito que el Reino hizo por S.M. por no tener sobre qué fundarle para pagar a los hombres de negocios los dichos 13 millones con sus réditos, para lo qual S.M. se obligó de dar al Reino nueve millones en nueve años (...) y con estas condiciones y otra más principal, que fue cargar S.M. su conciencia para el cumplimiento de todas, se hizo el contrato y se fundó el censo y pues S.M. por otro camino ha pagado a los hombres de negocios, como es cierto y aún con grande lástima y trabajo de estos Reinos, que así lo ha sido el medio general, y los dichos hombres de negocios no han pedido el cumplimiento de la escritura al Reino, ni tampoco S.M. ha dado lo que prometió, ni cumplido las condiciones ni ninguna dellas en el contrato y censo contenidas, es cierto expiró y es en sí ninguno».

17 A.C.C., XXX, 23 de septiembre de 1617, pp. 364-382.

18 Ya el 11 de marzo de 1611 reclamaban los procuradores que «haya de ser el Reyno solamente administrador deste servicio y de todo lo a ello tocante y distribuirlo en las cosas y efectos para que lo concediere y la receptoría del sea para los procuradores destas Cortes y se les de por entero conforme a la Ley 9, tit. 7, libro 6 de la Nueva Recopilación». A.C.C., XIX, p. 122.

servicio, hablen con el Reino para que él los remita a las ciudades que lo deben»¹⁹. Tal redacción resultó excesiva para los ministros reales. De aquí que los letrados del Reino aceptaran «igualar» la condición y «ajustarla a términos jurídicos». Distinguían para ello entre el *cobro por menor* del servicio de manos de los contribuyentes y el *pago por mayor* al Rey de lo procedido de aquél a los plazos establecidos en la escritura. El Reino y las ciudades de voto en Cortes seguirían teniendo facultad para nombrar administradores, receptores y ejecutores que se encargarían del cobro por menor con inhibición de cualquier otro tribunal o juez. Se argumentaba para ello que ésta era condición concedida a muchos arrendadores sin la que, además, difícilmente podría el Reino cumplir con lo que se obligaba. No obstante, aceptaba éste moderar su petición de que se atribuyese a sus ministros plena jurisdicción. Bastaría con que se declarara que los nombrados por el Reino y por las ciudades pudiesen «compeler como jueces ejecutores» a quienes estuviesen obligados al servicio. En lo que se refiere al pago por mayor, se aceptaba que fueran los ministros reales quienes se encargaran de hacerlo cobrando el servicio a los plazos establecidos, tal y como se hacía con los ordinarios y extraordinarios²⁰. La primera condición de la escritura del servicio de los 18 millones, otorgada el 1 de enero de 1601, incluiría, punto por punto, las precisiones hasta aquí apuntadas²¹.

Aparentemente, pues, quedaban deslindadas las competencias entre Rey y Reino, pero todavía no con demasiada claridad entre las Cortes y las ciudades. Después de todo, la condición primera de la escritura de 1601 daba la administración del servicio al Reino y a las ciudades —dualidad ésta de significado ambiguo que resultaría ser una permanente fuente de polémicas— y tampoco distinguía en modo alguno entre los cometidos específicos de los ministros que Reino y ciudades podían nombrar en aplicación de aquel principio. No puede extrañar, por lo tanto, que surgieran conflictos de interpretación, no sólo por parte de los Consejos y tribunales reales, sino también de las ciudades. En realidad, el problema que se debatía no podía revestir mayor gravedad, por cuanto, hablando en puridad, era el *Reino* —esto es, las ciudades y villa con voto en Cortes— y no las *Cortes* como tales, quien realmente servía al Rey²², principio básico éste del que derivaban inveteradas tradiciones «constitucionales» de Castilla —la reserva a las ciudades del voto *decisivo*, por ejemplo— y que planteaba la cuestión de hasta qué punto tenían jurisdicción las Cortes para supervisar las decisiones tomadas por las ciudades en materia de administración de millones, o para alterar por sí mismas las condiciones establecidas en las escrituras sin previa consulta a aquéllas. Tendremos ocasión de comprobarlo. Sea como fuere, las nuevas Cortes que inauguraban sus sesiones el 7 de enero de 1602 se vieron enfrentadas a una situación verdaderamente caótica.

19 A.C.C., XIX, pp. 608-629.

20 A.C.C., XIX, pp. 663-667.

21 A.C.C., XIX, p. 743. «Que el Reyno solamente ha de ser administrador de este servicio y de todo lo a él tocante y distribuirle en las cosas y efectos para que le concediere y las receptorías de él se den a las ciudades para que nombren persona que cobre y pague por ellas y no se cargue al Reyno cosa alguna. Y para el cumplimiento de la dicha condición y más firmeza de lo en ello contenido se dice que la administración de este servicio ha de estar meramente a disposición del Reino para nombrar los administradores y ministros que le parecieron al Reino y a las ciudades y villa de voto en Cortes, a quienes se da por esta condición la receptoría de este servicio para que ellos cobren y paguen, los cuales dichos ministros que así se nombraren por el Reino o ciudades y villa, puedan compeler como jueces ejecutores a las personas que hubieren de acudir con lo que fuere procediendo del dicho servicio, con inivición de otros qualesquier tribunales y jueces y en lo que toca a cobrar el dicho servicio a sus plazos, haya de ser por los ministros de su Mag. en la forma y manera que cobra los otros servicios ordinarios y extraordinarios de estos Reynos».

22 Ha subrayado este aspecto, habitualmente olvidado, FERNÁNDEZ ALBALADEJO, P.: «La resistencia en las Cortes». En *Fragmentos de Monarquía. Estudios de Historia política*. Madrid, 1992, pp. 331-332.

El primer problema que se ofreció a los procuradores era, precisamente, el de la *jurisdicción*. La Diputación del Reino, institución a cuyo cargo había quedado el servicio en el *hueco* de Cortes por decisión del mismo Reino, la reclamaba en exclusiva para sí²³, los corregidores se la atribuían en detrimento de los comisarios nombrados por los regimientos²⁴, las Audiencias y Chancillerías, expresamente inhibidas en el conocimiento de causas tocantes a millones, se entrometían en ellas²⁵, los cabildos se negaban a obedecer a los ejecutores enviados por el Reino²⁶ y el Consejo de Hacienda inquiría directamente a las ciudades sobre el rendimiento de las sisas en flagrante violación de las condiciones del contrato²⁷. Para remate, una cédula real de 8 de marzo de 1602 establecía una Junta de ministros reales para controlar la administración del servicio y daba instrucciones concretas para su cobranza y distribución en la forma que mejor conviniese al real servicio²⁸. La ciudad de Sevilla no tardaría en informar a las Cortes de las constantes violaciones del contrato que se estaban produciendo como consecuencia²⁹.

No era, desde luego, el de la jurisdicción el único problema a resolver. Por el mes de agosto de 1602 los comisarios y letrados del Reino advertían ya a éste sobre la gran cantidad de fraudes que se venían cometiendo en el pago del servicio³⁰, hasta el punto de que evaluaciones posteriores sobre su rendimiento estimarían en poco más de 1,5 millones de ducados al año lo que se venía obteniendo, en vez de los 3 millones a los que el Reino se había comprometido³¹. La realidad confirmaba, pues, los temores de todos aquéllos que, como Don Juan de Zúñiga y Juan de Lugo, procuradores ambos de Sevilla, se habían expresado en el sentido de que de no mediar previo *repartimiento* que obligara a las ciudades, villas y lugares a cantidad cierta, no sólo se aventurarían las consignaciones que recayeran sobre el servicio, sino que también se abriría la puerta a cualquier tipo de fraudes³². Por consiguiente, no se demoró mucho el momento en el que el Reino fue oficialmente requerido para que averiguara lo que hasta entonces se había pagado, castigara los fraudes e hiciera lo necesario para suplir las quiebras que se estaban produciendo³³. El Reino, en definitiva, era acusado de incumplir el contrato. No importa que éste contrargumentara alegando el correlativo incumplimiento por parte del monarca, sus tribu-

23 A.C.C., XX, 5, de febrero, de 1602.

24 A.C.C., XX, 14, febrero, 1602.

25 De esto informaban al Reino las ciudades de Granada y Murcia en febrero de 1602. A.C.C., XX, pp. 96-97 y 101.

26 Se acusaba de ello, por ejemplo, a las ciudades de Toledo y Cuenca. A.C.C., XX, 6, febrero, 1602, pp. 89-90.

27 A.C.C., XX, 6, febrero, 1602, pp. 89-90.

28 A.C.C., XX, 15, abril, 1602, pp. 220-221.

29 Diego Gómez Pérez, comisario de millones de Sevilla, escribía a Felipe Pinelo, procurador de la ciudad que «todo lo de millones ha colmado en nosotros que, como si no fuéramos diputados, no nos ve ni oye el escribano, ni se hace más de lo que el teniente manda, que hasta los pleitos entre partes ha abogado a sí y maldita la pena nos da ni dará...». A.C.C., XX, 29 de agosto de 1602, p. 443.

30 El Reino acordó en consecuencia escribir a las ciudades con voto para que averiguaran los fraudes habidos en sus respectivas provincias. A.C.C., XX, 8 de agosto de 1602, p. 403.

31 El contador del Reino, Antolín de la Serna, informaba a éste de que el rendimiento de las sisas en el primer año del servicio ascendía a 530 millones de maravedís, apenas, 1,4 millones de ducados. A.C.C., XX, 9, noviembre, 1602, p. 610.

32 En un largo memorial que presentaron al Reino el 6 de mayo de 1600 afirmaban que la sisa del vino no era «ni capaz, ni suficiente, ni equivalente para que el Reino pueda pagar el ofrecimiento que a S.M. ha hecho de tres millones en cada un año, mayormente habiendo de quedar en el arbitrio de cada ciudad, villa o lugar acudir con lo que dixere que resulta de la dicha sisa en cada una de ellas sin estar obligada a cierta cantidad, con lo cual lo que se sacare del dicho arbitrio será mucho menos y demás de que por este camino y con tal manera de arbitrio se frauda el dicho servicio». A.C.C., XIX, p. 275.

33 Es lo que ocurrió el 22 de agosto de 1602. A.C.C., XX, p. 431.

nales y ministros de buena parte de las condiciones de millones, o que, no sin cierto cinismo, afirmara alguno de los procuradores que el Reino sólo se había obligado al pago de la sisa de un octavo en el vino y en el aceite, sin poderle constar anticipadamente que el arbitrio no iba a rendir lo suficiente³⁴. Por lo demás, con toda razón protestaba de la cédula real de 8 de marzo de 1602 a la que antes he hecho referencia y de las instrucciones que la acompañaban pidiendo se remediara «un exceso tan grande y tan en notoria contravención de lo asentado con S.M.»³⁵. El monarca contestaba que, debido precisamente al incumplimiento del Reino se había visto forzado a quebrantar la condición de millones que le impedía formalizar asientos o se extendía en argumentaciones legales y hasta morales para justificar por qué no se había dado la facultad para que el Reino fundara sobre sí mismo el censo de los 7,2 millones de ducados, previsto en 1601 como pieza clave en la estrategia conducente a conseguir el desempeño de la Real Hacienda y su liberación de los asentistas³⁶.

El Rey, en cualquier caso, no se limitaba a justificarse. Pedía lisa y llanamente que el Reino cumpliera con sus obligaciones y lo hiciera con carácter inmediato; esto es, que encontrara la mejor forma de pagar lo que faltaba «sin decidir ni esperar que las ciudades y villas dieran nuevo consentimiento». Pretendía, además, que se acabara de hacer efectivo el servicio sobre las mismas sisas del vino y del aceite que venían corriendo, lo que en la práctica equivalía a forzar al Reino a «crecer» la tarifa a que se venían cobrando. A cambio, prometía hacer cumplir las condiciones de millones dando todos los *recaudos* necesarios para ello³⁷.

Desde la óptica real, la escritura del servicio daba al Reino, como su verdadero administrador, capacidad legal para cambiar las cláusulas de la misma sin necesidad de recurrir al engorroso, lento y conflictivo trámite de consultar a las ciudades. Ahora bien, si, tal y como se ha señalado antes, era el Reino y no las Cortes el verdadero titular del servicio, cualquier intento de los procuradores de decidir por sí mismos privando a las ciudades del voto decisivo no podía sino despertar ásperas polémicas. La actitud más intransigente a este respecto era, sin duda, la representada por Don Juan de Córdoba, procurador de Granada, para quien lo único que podía hacerse era pedir los «recaudos» necesarios para forzar al pago del servicio «por no poder el Reino conforme al mandato de S.M. y al contrato quitar ni poner en las condiciones». Otros procuradores, como Gil Ramírez de Arellano, de Burgos, adoptaban una actitud más posibilista al entender que el Reino podía reformar las condiciones, aún cuando no se diese licencia para consultarlas con las ciudades. Esta opinión era también compartida por su compañero Andrés de Cañas, aunque subrayara también la necesidad de que las condiciones que se revisaran o los arbitrios que se aprobaran en las Cortes debían de ser comunicados a las ciudades para su ratificación. «No lo haciendo —argumentaba Andrés de Cañas— terná el Reino mayor justificación para poder cargar lo que faltare al servicio», propuesta ésta última que ya por sí misma presagiaba un cierto distanciamiento respecto a lo que pudieran decidir las ciudades y villa con voto en Cortes³⁸. Por el momento, sin embargo, existía entre los procuradores una fuerte resistencia a marginar a las ciudades del proceso negociador.

El monarca, en cualquier caso, se mostraba inflexible en este punto. A fines de 1602 Felipe

34 Vid. argumentos del Reino en A.C.C., XX, 31, octubre de 1602.

35 A.C.C., XX, 29 de agosto de 1602, p. 443.

36 A.C.C., XX, 8 de octubre de 1602, pp. 526 y ss.

37 Vid. por ejemplo, los debates sobre este particular que tuvieron lugar desde fines de octubre de 1602 hasta primeros de diciembre. Vid. en particular, A.C.C., XX, p. 634 en adelante y, sobre todo, pp. 684-689.

38 Para todo esto, vid. A.C.C., XX, 3 de diciembre de 1602, pp. 654 y ss.

III, aplicando una táctica inaugurada por su padre³⁹, se había negado ya por dos veces a autorizar que se pusiera a las ciudades en antecedentes del estado en que se encontraba la negociación. Aún lo haría una tercera al rechazar un memorial discutido por el Reino el 5 de diciembre de ese año, en el que, tras mostrar sus recelos de que las ciudades pudieran aceptar un crecimiento tan notable de las sisas e incluso hacer explícitas sus serias dudas sobre la legalidad de cualquier acuerdo decisivo que pudieran adoptar en la materia, volvían los procuradores a solicitar permiso para escribir a las ciudades⁴⁰.

Claramente el monarca pretendía forzar al Reino a tomar una decisión. Ahora bien, habida cuenta del descontento reinante entre los procuradores y de las severas opiniones que se estaban formulando contra el incumplimiento por parte del monarca de las condiciones que había concedido, no cabía más remedio que aceptar una renegociación de las cláusulas del contrato. Pues bien, la larga propuesta formulada el 2 de enero de 1603 por el procurador de Burgos Gil Ramírez de Arellano a este respecto fue la base sobre la que se estableció la solución finalmente adoptada⁴¹.

El problema con el que se enfrentaba el Reino era doble. Por un lado, estaba la necesidad de responder a la exigencia real de que se procediera a pagar las quiebras con las mismas sisas que a la sazón corrían, sin consultar previamente a las ciudades. Por otro, hacerlo de manera que éstas últimas no se sintieran agraviadas. La cuestión era difícil de enfrentar. De aquí que Gil Ramírez de Arellano formulara una doble propuesta. La primera procuraba ajustarse punto por punto a la demanda real. Aducía para ello que la escritura de millones facultaba al Reino para «crecer» la sisa sobre ambos mantenimientos en el caso de que la inicialmente propuesta no rindiera las cantidades previstas. Por cuanto lo cobrado apenas si cubría la mitad de lo que el Reino estaba obligado a pagar, proponía doblar las sisas de forma que se cobraran a razón de un cuarto de todo el vino y el aceite que se vendiera y no de un octavo como hasta entonces se había venido haciendo. Aún considerando que era preferible consultar un crecimiento tan considerable con las ciudades para que éstas dieran su autorización, Gil Ramírez de Arellano, pensaba que, a la vista del mandato real y de las facultades que se conferían al Reino en la escritura de millones, aquéllas no tenían por qué sentirse agraviadas «pues sustancial y verdaderamente con el dicho crecimiento no quedan gravadas en más cantidad de a la que se obligaron, ni de la que para el cumplimiento del dicho servicio se ha de sacar de la dicha sisa en cada un año con que pagar los tres millones, ni tampoco en el medio, pues es el mismo que ellas tomaron y eligieron para en acaecimiento del caso en que el Reino se halla». No obstante, se ofrecía también una propuesta alternativa consistente en extender la sisa de la octava parte para que «la paguen todos y cualesquier bebedores y consumidores de vino y aceite, aunque lo hayan y tengan de sus propias heredades», añadiendo, si fuere necesario, el arbitrio de 1 maravedí por libra de carne. Esta segunda propuesta habría de ser expresamente sometida a la aprobación de las ciudades, obtenida la cual y previa licencia real, quedaría suspendido el crecimiento de la sisa contemplado en la primera.

Los procuradores, por lo demás, llevaban ya cierto tiempo revisando y «declarando» las condiciones de la escritura de 1601 que se consideraban más ambiguas o más conflictivas. A este respecto, una cuestión especialmente polémica fue la relativa al censo de los 7,2 millones

39 FORTEA PÉREZ, J. I.: *Monarquía y Cortes en la Corona de Castilla. Las ciudades ante la política fiscal de Felipe II*. Salamanca, 1990.

40 A.C.C., XX, 14 de diciembre de 1602, pp. 712-713.

41 A.C.C., XXI, 2, enero, 1603, pp. 6-30.

de ducados que el Reino había de imponer sobre sí mismo para el desempeño de la Real Hacienda⁴². Se discutía también sobre la mejor forma en que podía entenderse el compromiso real de no hacer asientos si no era «a voz de Rey y Reino»⁴³. El punto relativo a la cesión en éste último de los derechos que el Rey pudiera tener sobre los hombres de negocios despertó asimismo considerable polémica, habida cuenta de la emotividad con la que el Reino había reaccionado siempre en todo lo referente a los abusos cometidos por los asentistas⁴⁴. No obstante, era la problemática relativa a la *jurisdicción* del servicio la que acabaría introduciendo mayores novedades.

Las reclamaciones que había formulado a este respecto la Diputación del Reino fueron rechazadas sin demasiados problemas. Resultaban claramente exorbitantes amén de inaceptables. Lo primero, por cuanto aquélla sólo había recibido comisión del Reino para intervenir en la administración de los millones en el *hueco* de Cortes, pero también había quedado formalmente establecido que cesaría en ella nada más inaugurarse un nuevo periodo de sesiones. Lo segundo, porque, además, autorizar la interferencia de la Diputación en la gestión de un servicio cuya administración el Reino reclamaba en exclusiva para sí, tenía el riesgo potencial de facilitar la mucho más poderosa y en modo alguno deseada intromisión del propio Consejo de Hacienda, cuya tutela sobre la Diputación en los momentos en los que se estaba produciendo el debate era de sobra conocida por todos⁴⁵. En cualquier caso, el Reino dejaba bien asentado el principio de que era él el verdadero «dueño y administrador» del servicio, funciones éstas que por condición del contrato hecho con S.M. no podía subdelegar sin especial autorización del Rey y de las ciudades, pues «sólo la cometió —la administración— al Reino y luego a las ciudades y en tercer lugar a los comisarios que ellas nombrasen entre sí»⁴⁶. A los efectos que más adelante se analizarán resulta de todo punto significativa la gradación de responsabilidades que se establecía en el parecer que comento.

42 En un principio, reclamaba el Reino que se le diese memoria de las personas en beneficio de las cuales se había de fundar el censo con objeto de proceder después al repartimiento por mayor de la cantidad de réditos entre las ciudades y villa de voto en Cortes y situar el censo por menor en los particulares. A.C.C., XXI, 4 de enero de 1603, pp. 32 y ss. El Rey se había comprometido a atender la petición que se le formulaba, pero un mes después, el Reino estaba pendiente de la respuesta que a este problema dieran las ciudades. A.C.C., XXI, 4 de febrero de 1603, pp. 152-153.

43 De forma bastante sorprendente, declaraba Gil Ramírez de Arellano, procurador por Burgos el 31 de octubre de 1602 que hasta entonces no se sabía bien cuál había sido la intención del Reino al pedir esa condición. A.C.C., XX, p. 575. El 4 de enero de 1603 la condición era más precisamente declarada. Se entendía ahora que, si el Rey precisaba de algún asiento, habría de ser con «sabiduría y noticia del Reino junto en Cortes o de sus diputados en su ausencia, dándole copia de los tales asientos y condiciones para que nombre dos comisarios que se junten con los ministros de S. M. para el efecto dellos». No podría entenderse por ello, en cualquier caso, que el Reino quedara obligado a los asientos. Los comisarios asistirían como ministros de Rey y Reino con voz y voto, al igual que los demás ministros de S.M. A.C.C., XXI, pp. 32 y ss. Al final, la «declaración» de este artículo fue notoriamente más escueta. Se limitaba a decir que «habiéndose de hacer los dichos asientos en los casos y ocasiones que no se puedan excusar, sea dando noticia dellos al Reino antes que se concluyan y efectúen». A.C.C., XXII, p. 707.

44 Esta condición sería «declarada» en el sentido de que se nombraran cinco jueces, tres del Consejo Real y dos de la Contaduría Mayor de Hacienda para la determinación de los pleitos y «que conozcan privativamente con inhibición de otros jueces y tribunales y el Reino pueda nombrar y nombre dos personas inteligentes de estas materias para que, asistiendo a los tiempos necesarios, den a entender la justicia del Reino en ellas». Presuponiendo que habría costas y gastos, se podría tomar del servicio lo necesario para sufragarlos. A.C.C., XXI, 4 de enero de 1603, pp. 32 y ss. No obstante, un año después seguía el Reino reclamando que se se procediera al nombramiento de los jueces. Sus nombres no aparecen en la cédula real que aceptaba la condición. A.C.C., XII, 25 de febrero de 1604, pp. 222 y ss.

45 Vid. sobre este punto la argumentación del Ldo. Gil Ramírez de Arellano, procurador de Burgos. A.C.C., XX, 5 de febrero de 1602.

46 Es lo que afirmaba Gil Ramírez de Arellano en su parecer citado en la nota precedente que el Reino haría suyo.

Más problemática era la respuesta al problema planteado por la interferencia de las justicias en la administración del servicio. Desde luego, los propios letrados del Reino no podían por menos que señalar que en estrictos términos de derecho los comisarios de millones nombrados por las ciudades sólo podían conocer sin intervención de las justicias ordinarias en las «causas civiles y criminales que incidentalmente resultaran de la administración y ejecución de sus comisiones y que fuesen tan anexas y dependientes dellas, que si no conociesen de las dichas causas no podrían ejercer cumplidamente sus comisiones, y no de otras ningunas causas que no sean de la dicha calidad»⁴⁷. El parecer que reproduzco apenas si aclaraba nada. Se limitaba a subrayar que administración y jurisdicción estaban estrechamente unidas entre sí, al tiempo que sugería hasta qué punto era difícil atribuir en exclusiva competencias jurisdiccionales a los comisarios sin entrar en colisión con las de los corregidores. No en balde, el mayor argumento que éstos podían ofrecer en defensa de sus aspiraciones residía en el hecho de que, después de todo, eran ellos las justicias ordinarias en el ámbito de la ciudad de que se tratara⁴⁸. Pero el problema planteado por los corregidores resultaba más complejo, por cuanto no sólo actuaban por propia iniciativa, sino que también apelaban ante los tribunales reales contra decisiones tomadas por los comisarios locales de millones, lo que permitía entrar en liza a otras instituciones de justicia como eran las Audiencias y Chancillerías. El Reino, por supuesto, pediría la inhibición de todos esos tribunales, reclamando para las ciudades y sus comisarios el conocimiento de cualquier causa que se planteara relativa a millones. «Las partes que se sintieren agraviadas de lo que las ciudades proveyeren tocante a este caso —conclufan los procuradores— acudan al Reino para que los oiga y desagravie y si de lo que el Reino proveyere se agraviaren, acudan al Consejo, pues todo es conforme a lo que S.M. tiene concedido»⁴⁹. La intención estaba clara. Una vez más volvía a sugerirse un reparto jerárquico de competencias administrativas y jurisdiccionales entre las ciudades con voto, el Reino *junto en Cortes* y el Consejo Real. No obstante, todavía se tardaría algún tiempo en traducir expresamente en términos contractuales esa primacía del Reino, cuya idea parecía ya tan clara por entonces en el ánimo de algunos procuradores.

Por el momento, sin embargo, habían de moderarse ciertos puntos de su propuesta que, como la exclusión de las justicias de todo conocimiento en causas de millones, podía parecer, y de hecho lo era, demasiado radical. De aquí que se impusiera un compromiso. Pues bien, el finalmente logrado establecía por primera vez los *juzgados* de millones, con sede en cada ciudad y villa con voto en Cortes o en cualquiera otra que recibiera especial comisión para ello de S.M., de los que necesariamente habían de ser miembros el corregidor o su teniente —después se incluiría a los alcaldes mayores allí donde no hubiera corregidor— junto con dos regidores que los cabildos respectivos nombrarían como comisarios de millones⁵⁰. El Rey había insistido en este punto⁵¹, por cuanto la introducción de los corregidores en los juzgados garantizaba la

47 A.C.C., XX, 14 de febrero de 1602.

48 Vid. RIANCHO, M.: «Las ciudades con voto en Cortes y la administración del servicio de millones (166-1621)». Comunicación presentada a la II Reunión Científica de la Asociación Española de Historia Moderna. Murcia, abril de 1992. Más detalles en la Memoria de Licenciatura (inédita) de la misma autora *La Comisión de millones, 1611-1632*. Universidad de Cantabria Departamento de Historia Moderna y Contemporánea. Santander, 1991.

49 A.C.C., XX, 14 de febrero de 1602, p. 101.

50 Para detalles sobre la normativa vid. *Condiciones y declaraciones de la forma y orden que se ha de tener en la administración de la sisa*. Escritura de *ensanches* de 1603. A.C.C., XXII, pp. 691-693.

51 La respuesta del Rey a la condición que establecía los juzgados decía: «Que se conceda la jurisdicción que pide el Reino con intervención del corregidor o su teniente y subordinación al tribunal superior». A.C.C., XXI, pp. 107 y ss. La apostilla del Reino sería la de que se entendiera que ese tribunal superior no fuera otro que el Consejo Real de S.M. «y para los negocios de veinte mill maravedís arriba y de allí abajo, como está pedido». A.C.C., XXI, p. 158.

presencia en ellos de sus propios agentes, aspecto éste que estaba perfectamente admitido a la sazón en el esquema general del gobierno urbano. Se instituía, también por primera vez, la figura del *visitador* de millones, asimismo elegido por los regimientos respectivos entre sus miembros, cuyo cometido, por estas fechas, era la inspección de los arrendamientos de las sisas y la denuncia de los fraudes en todos los lugares del distrito y provincia de las ciudades y villa con voto en Cortes, incluidos los de señorío⁵². Con ello, adquirirían éstas una posición absolutamente central en la administración del servicio que quedaría, además, adicionalmente subrayada con la decisión de que las ciudades y villas cabeza de partido acudieran a depositar todos los maravedís cobrados en ellas y en los lugares de su distrito en las de voto en Cortes que eran sus cabezas de provincia, y no directamente a la Corte, como hasta entonces a menudo había ocurrido. El Reino justificaba su decisión hablando en términos de racionalidad administrativa, ya que la centralización en las ciudades y villa con voto en Cortes del dinero procedente de millones se consideraba imprescindible para facilitar a éstas su obligación de rendir cuentas de lo cobrado en ellas y en sus provincias. No obstante, es evidente que también se pretendía subrayar la preeminencia de esas ciudades que encarnaban el Reino sobre todas las demás⁵³. Finalmente, en la forma que comentaré más adelante, se procedía asimismo a delimitar con mayor precisión las competencias de los juzgados, de los *visitadores* y del propio Reino en la administración del servicio, de la que, en los mismos términos establecidos en la escritura de 1601, volvía a excluirse a los tribunales reales.

Una larga carta escrita por el Reino en marzo de 1603 daba cuenta a las ciudades de todos estos extremos, al tiempo que se les inquiría se decidiesen sobre el crecimiento de las sisas o sobre su extensión, así como sobre la conveniencia o no de ultimar la fundación del censo de los 7,2 millones de ducados acordado en 1601 para el desempeño de la Real Hacienda. Sobre este particular, la carta en cuestión resumía las ventajas e inconvenientes de que se cumpliera lo que había sido un elemento crucial en la escritura de 1601 y aunque su tono era imparcial, los problemas que podrían derivarse de suscribir tan pesada carga por un periodo de tiempo imposible de determinar de antemano, resultaban suficientemente subrayados⁵⁴. Por lo demás, las restantes condiciones del contrato y su grado de cumplimiento por el Rey, eran también sometidas a discusión entre comisarios del Reino y ministros reales. Al final, aquél se declararía suficientemente satisfecho del cumplimiento de las condiciones o de las garantías dadas por el Rey en tal sentido⁵⁵. De esta forma, el 28 de agosto de 1603, previa remisión al voto decisivo de las ciudades, se otorgaba una nueva escritura. Se trata de la habitualmente conocida como de *ensanches*, ya que se establecía en ella la extensión de la sisa de la octava parte al vinagre y a

52 Vid. la normativa que regía la labor de los *visitadores* en XXII, pp. 693-694. El Rey respondió a esta declaración que el *visitador* lo fuera por tiempo limitado y que en los despachos de los acuerdos y comisiones interviniera el corregidor o su teniente. A.C.C., XXI, pp. 107 y ss.

53 El Reino dejaba constancia de que las ciudades y villas «sujetas a cabeza de provincia» que enviaban directamente a la Corte y no a estas últimas el dinero procedido del servicio lo hacían «para disminuir las preeminencias que tienen». A.C.C., XXI, 6 de febrero de 1603, pp. 106 y ss.

54 El Reino ponderaba el hecho de que fundando el censo se daría cumplido cumplimiento a la escritura, amén de que se contribuiría con ello al desempeño de la Real Hacienda. No obstante, se subrayaba también los problemas que causaría el repartimiento del censo entre las ciudades al tiempo que se recelaba de imponderables que impedirían redimir el censo viéndose forzado el Reino forzado a quedarse con una carga tan grande «y lo mucho que vendrá a consumir y montar los réditos de una tan gran cantidad y que es muy fácil tomar un censo y muy dificultoso el quitarlo». Vid. la carta del Reino aprobada a 3 de marzo de 1603. A.C.C., XXI, pp. 207-272.

55 Vid. las deliberaciones del Reino en torno a estos problemas que tuvieron lugar en enero-febrero y junio-agosto de 1603. A.C.C., pp. 91-198 y 454-571 respectivamente.

cualquier tipo de vinos segundos, y se acordaba imponer 1 maravedí por libra de carne para el caso en que los anteriores arbitrios no fueran suficientes, amén de ampliar la obligación de contribuir a cualquier consumidor, bebedor o gastador de los referidos mantenimientos.

La escritura de *ensanches* de 1603 completaba la de millones de 1601 en determinados aspectos al tiempo que pretendía corregir sus más notorias deficiencias. No obstante, sería en mi opinión erróneo considerarla un mero apéndice de la precedente, por cuanto también alteraba en profundidad alguno de sus puntos más importantes. Es cierto que muchas de las condiciones de 1601 se mantenían incambiadas y que algunas de las revisadas apenas si adquirirían una redacción más concreta o recibían mayores garantías del Rey respecto a su cumplimiento. No lo es menos, sin embargo, que la escritura de *ensanches* sancionaba el abandono, por decisión de las ciudades, del proyecto de fundación del censo de los 7,2 millones de ducados, lo que, habida cuenta de la importancia que hasta entonces el Reino le había atribuido, denota que se había producido un cambio significativo en la actitud de aquéllas. No obstante, la escritura de *ensanches* de 1603 se esforzaba también por lograr, a través de la normativa que regulaba las funciones de *juzgados* y *visitadores*, un mejor y más articulado reparto de responsabilidades en la administración del servicio y su control.

Los procuradores de Cortes, sin embargo, habían tomado una decisión conflictiva en un punto concreto. Me refiero a la reforma de los capítulos concernientes a la Mesta. El acuerdo del Reino en este sentido había sido sometido a consulta de las ciudades junto con los demás concluidos sobre las otras condiciones que también se habían revisado. Aparentemente, sin embargo, las relativas a la Mesta no llegaron a ser aprobadas por una mayoría de ciudades o, por lo menos, no todas ellas formularon su decisión con la claridad requerida⁵⁶. No fue ello obstáculo, sin embargo, para que los procuradores votaran a 9 de septiembre de 1603 a favor de la propuesta de Gil Ramírez de Arellano en el sentido de pedir al Rey que sancionara lo que el Reino —léase en este caso los procuradores— habían acordado en el tema de la Mesta, promulgando ley y pragmática en consecuencia. El incidente es significativo, en la medida en que implicaba el que los procuradores de Cortes adoptaran por sí mismos una decisión no claramente respaldada por una mayoría de ciudades.

Con todo, la escritura de 1603 no cuestionaba en modo alguno las posiciones hasta entonces garantizadas a las ciudades y villa con voto en Cortes. Antes al contrario, las reforzaba considerablemente al centralizar en ellas de forma más clara y articulada que antes la administración y jurisdicción del servicio. A la vista de las discusiones que habían precedido al acuerdo y de lo sucedido en el tema de la Mesta cabe sospechar, sin embargo, que el *Reino junto en Cortes* empezaba también a querer tomar un nuevo y conflictivo protagonismo. Es por esto mismo por lo que las cuestiones jurisdiccionales habían de seguir teniendo un papel relevante en la discusión de los sucesivos servicios de millones.

56 Diego Mudarra, procurador por Valladolid, contradujo el acuerdo del Reino afirmando que «no le consta que haya mayor parte de ciudades para poder mudar ninguna cosa del contrato pasado y no se puede hacer de otra manera y que si acaso hay mayor parte de ciudades son condicionales». Don Juan Serrano, procurador de Avila también contradecía el acuerdo. Al parecer, el problema era causado por el hecho de que había ciudades que no dieron su parecer sobre este extremo. No era justo, por consiguiente, que se tomara en el Reino un acuerdo «por votos de caballeros procuradores de Cortes a quienes su ciudad no ha respondido acerca desto ni enviado orden particular». Las cosas se complicaron cuando se recibió carta de la ciudad de Salamanca rechazando los acuerdos de la Mesta cuando éstos ya habían sido aprobados con el voto de sus procuradores. Uno de ellos daría cuenta de ello al Reino «para que le conste que no ha habido mayor parte de ciudades». Vid. A.C.C., XXII, pp. 31 y ss. y 54.

En efecto, a poco de iniciarse los debates de las nuevas Cortes que habían iniciado sus sesiones en abril de 1607, los procuradores recibieron un memorial elaborado por los *diputados* del Reino en el que hacían amplia relación de los problemas causados en el *hueco* de Cortes «por no haberse prevenido en los despachos generales cosas convenientes para asentar la jurisdicción de estos Reinos». Básicamente esos problemas eran, una vez más, los causados por la negativa de muchos lugares a recibir a los *visitadores* enviados por la cabeza de la provincia respectiva o por la lentitud de los *receptores* en pagar lo procedido del servicio, lo que daba pie para que interviniera con procedimientos ejecutivos el siempre dispuesto a ello Consejo de Hacienda, a lo que habría que añadir la disminución causada en el rendimiento del servicio por la retención o incluso la abierta negativa de los eclesiásticos a pagarlo, pretextando discutibles interpretaciones del breve pontificio que lo autorizaba⁵⁷.

El desafío a la autoridad del Reino que estas actitudes comportaban forzaba a éste a una más precisa declaración de las cuestiones jurisdiccionales. Pues bien, el problema tenía una doble vertiente. Por un lado, declarar la jurisdicción que el Reino junto en Cortes tenía sobre las ciudades y villa con voto. Por otro, determinar la capacidad que, nuevamente el Reino junto en Cortes, podía invocar para interpretar y eventualmente cambiar las condiciones de las escrituras de millones, sin previa consulta a las ciudades. Puede decirse a este respecto, que los procuradores de Cortes intentaron primar la jurisdicción del Reino junto en Cortes sobre la de las ciudades, no sólo como medio con el que reforzar su propia autoridad, sino también para defenderse de las intromisiones del Consejo de Hacienda en la administración del servicio, que encontraban en la evidencia del fraude cometido por contribuyentes y receptores y en la supuesta incapacidad de los comisarios del Reino y de las ciudades por cumplir y hacer cumplir las condiciones de la escritura, su más clara justificación.

Pues bien, el parecer emitido por los letrados del Reino en julio de 1609 con cuyo comentario iniciaba estas páginas reclamaba del Rey una declaración expresa que atribuyera al Reino *junto en Cortes* la *entera* jurisdicción del servicio. En síntesis, lo que los letrados proponían era suplicar al Rey que «por vía de mayor declaración o como más haya lugar, se especifique y declare que el Reino, así en enviar ejecutores con salarios a las ciudades cabeza de partido, como en cualquier otra cosa tocante a la dicha administración y órdenes suyas, *tenga la jurisdicción que tienen las ciudades cabeza de partido de voto en Cortes con las villas y lugares de su distrito, para compeler al cumplimiento dellas a todas las ciudades y villas del Reino*, con que se evitarán pleitos y diferencias y el Reino administrará sin embarazo y acudirá al servicio de V.M. con la puntualidad que debe»⁵⁸. Como puede fácilmente comprobarse la idea latente en ese parecer no era sustancialmente distinta a las que se habían venido formulando desde los debates previos a la redacción de la escritura de 1601. Es cierto, sin embargo, que adquiría una formulación más precisa y, sobre todo, que empezaba a concretarse en la redacción de la escritura del nuevo servicio que el Reino estaba negociando a la sazón con el Rey.

El memorial finalmente remitido al monarca tras la emisión del parecer al que acabo de hacer referencia era, sin embargo, notablemente moderado, tanto que, en la opinión del Licenciado Don Juan Coello de Contreras, del Consejo de S.M. y procurador de Salamanca, quien tendría buenas razones para saberlo en su condición de letrado y oidor de la Real Chancillería de

57 A.C.C., XXIII, 30, abril, 1607, p. 53.

58 A.C.C., XXV, p. 342, 23 de julio, de 1609.

Valladolid, venía «corto y manco»⁵⁹. En efecto, se limitaba a suplicar una declaración expresa en el sentido de que por cuanto se había concedido al Reino la administración y jurisdicción del servicio, pudiera aquél, o sus comisarios en su nombre, «enviar alguaciles, ministros y ejecutores con salarios a las ciudades y villa de voto y compelerles al cumplimiento de sus órdenes». Nada se decía, sin embargo, acerca de que el Reino junto en Cortes tuviera sobre las ciudades con voto la misma jurisdicción que éstas sobre las villas de su distrito, extremo éste que nunca sería, a mi conocimiento, formalmente declarado⁶⁰. En definitiva, no se pedía mucho más de lo que la escritura del servicio de los 17 millones y medio que había sido otorgada meses antes, en noviembre de 1608, había ya incorporado. De esta forma, la jurisdicción del Reino *junto en Cortes* seguía sin ser formalmente diferenciada de la de las ciudades y villa con voto, lo que daba pie para que éstas pudieran llegar a negarse a aceptar aquélla. Es lo que había hecho la ciudad de León, forzando al Reino a pedir la declaración que comento. El problema, desde luego, era complicado⁶¹, por cuanto, en definitiva, las distintas escrituras de millones sólo expresaban formalmente en este punto que el Reino tenía la administración y que ésta la ejercían la justicia y dos comisarios de las ciudades y villa con voto en Cortes⁶². Estaba claro, sin embargo, que desprovisto de jurisdicción era poco lo que el Reino *junto en Cortes* podía hacer para ser obedecido, imponer el cumplimiento de las condiciones de millones y combatir el fraude. Es por esto por lo que el mismo don Juan Coello se esforzaba en pedir cédula que expresamente reconociera que el Reino —léase *junto en Cortes*— «tiene jurisdicción, como tiene la administración deste servicio y que lo uno sin lo otro no pueden ser de efecto ni fruto»⁶³.

La nueva escritura, en cualquier caso, ofrecía algunas precisiones de interés a lo ya conocido. En efecto, por un lado, se especificaba en ella por primera vez cuáles eran las competencias de la justicia y comisarios de las ciudades y villas que fueran cabeza de partido y de jurisdicción, diferenciándolas de las que correspondían, además, a las que también tuvieran voto en Cortes. Pero, aún más importante que esto para los fines que nos ocupan, sendas declaraciones completaban la jerarquía administrativa y jurisdiccional que el Reino junto en Cortes estaba empeñado

59 A.C.C., XXV, p. 358, 29, julio, 1609.

60 A 7 de septiembre de 1609 se quejaba el Reino de que la Junta de Cortes no declaraba lo que pretendía en el tema de que el Reino tenía jurisdicción sobre el servicio y que las ciudades y villas de voto debían cumplir lo que se les ordenara. La Junta se limitaba a declarar que se cumplieran las condiciones y que el Reino hiciera justicia. A.C.C., XXV, p. 394. La condición 31 de la escritura de 1619 era mucho más clara a este respecto, pero tampoco decía expresamente lo que los letrados de Reino habían solicitado en 1609.

61 Tenía, también más matices. El Reino había acudido al Consejo pidiendo sobrecarta del despacho real en el que se reconocía al Reino la administración del servicio para forzar con él a la ciudad de León que admitiera al ejecutor que el Reino le había enviado. La sobrecarta, sin embargo, indicaba que los salarios y costas del ejecutor corriesen no desde el mandamiento del Reino, sino desde la fecha de la misma sobrecarta. Obviamente, según protestaba aquél, la decisión del Consejo forzaba al Reino a pedir la sobrecarta siempre. A.C.C., XXV, 29 de julio de 1609, p. 358.

62 Desde la escritura de ensanches de 1603 se venía repitiendo la misma fórmula. «Que la administración de este servicio, estando como está meramente en el Reino, hagan y ejerzan la justicia y dos comisarios de las ciudades y villa de voto en Cortes». En 1626 se redactó una variante ligeramente más explícita. «La administración deste servicio la a de tener privativamente el Reino y, en su ausencia, su comisión de la administración de millones, juntamente con la del de los diez y ocho millones que corre, haciendo sus juntas ante los secretarios mayores de Cortes y también las ciudades y villas de voto en ellas y las demás ciudades, villas y lugares, *cada uno con lo que le toca con la jurisdicción*, inhibición de Consejos, Tribunales, Chancillerías y Audiencias, excepto la sala de mill y quinientas del Consejo». (La cursiva es mía). Vid. «Ampliaciones y declaraciones de algunas de las condiciones del servicio de los diez y ocho millones que al presente se paga». A.C.C., XLIV, p. 48. No obstante, la escritura del servicio de los 24 millones de 1632 volvía a la redacción habitual. A.C.C., L, p. 438. Condición primera del segundo género del modo de la administración...

63 A.C.C., XXV, 24 de julio de 1609, p. 348.

en establecer. La primera de ellas hacía énfasis en el hecho de que aquél era el intérprete de la escritura con capacidad para intervenir en pleitos entre partes. «Porque la administración de este servicio por mayor pertenece al Reino —se decía— se entienda que de cualquier ciudad y villa de voto en Cortes y demás cabeza de partido, villas y lugares de jurisdicción y otros cualesquier donde se administre este servicio por vía de declaración, apelación o agravios o duda que se les ofreciere, así en lo tocante a la administración como pleitos entre partes, han de acudir al Reino como verdadero administrador, y en su ausencia a quien dejare señalado, en cualquier tiempo y estado que las causas estuvieren y de lo que allí se hiciere y acordare sólo se pueda apelar al Consejo en la sala de Millones». Junto a ello, el Reino solicitaba también provisión del Consejo Real disponiendo que todas las ciudades y villas obedecieran las órdenes de las de voto en Cortes y éstas últimas las del propio Reino, provisión que habría de librarse cada vez que fuera solicitada⁶⁴. De esta forma, el Reino *junto en Cortes* iba adquiriendo por primera vez en la intención de los procuradores un perfil institucional más nítido y unas responsabilidades notoriamente más concretas que empezaban a distanciarlo de las concretas corporaciones urbanas que encarnaban genéricamente al *Reino*.

La escritura del nuevo servicio de 18 millones que se concedió el 28 de agosto de 1619 suponía un nuevo intento de profundizar en la misma línea. Ciertamente, mantenía los principales instrumentos sobre los que descansaba el control concedido al Reino y a las ciudades sobre la administración y jurisdicción del servicio; esto es, los *juzgados* y los *visitadores*. No obstante, introducía también ciertas novedades del mayor interés. Algunas de ellas modificaban la escritura anterior en cuestiones de detalle para sancionar legalmente de forma expresa lo que hasta entonces había sido una práctica tolerada. Tal es el caso de admitir en las suertes para designar comisarios de millones de las ciudades con voto en Cortes a los jurados de Sevilla y Toledo, habida cuenta de que una de las procuraciones de ambas ciudades se les había reservado siempre. Otras, como la posibilidad de que los comisarios pudieran nombrar sustitutos sin salario, mediando causa justificada, iban encaminadas a dar mayores preeminencias al oficio. Las había, sin embargo, de mayor enjundia en su aparente inocuidad. Por ejemplo, la escritura forzaba a un mayor rigor en el trabajo de los juzgados. No podría hacerse junta ni tomarse ninguna resolución si no era estando presentes sus tres miembros, aunque, como hasta entonces se había hecho, bastara para hacer sentencia el voto de dos de ellos. El cambio residía en el hecho de que en 1608 se habían autorizado juntas con sólo dos comisarios, siempre y cuando uno de ellos fuera el corregidor o su teniente. Lo ahora legislado pretendía, aparentemente, reforzar la voz de la ciudad en ellas. También se cambiaba el procedimiento de designación de esos comisarios. Rey y Reino habían discrepado en este punto. El primero siempre se había mostrado partidario de que fueran nombrados por elección; el segundo, por suertes. La decisión finalmente adoptada en 1608 había sido producto de un compromiso. Primero se sortearían los nombres de seis u ocho regidores para después elegir entre ellos los dos que habían de formar parte del juzgado. Pues bien, en 1619 quedaba pura y simplemente establecida la elección por sorteo entre todos los miembros de los cabildos respectivos. Probablemente, lo que se pretendía esta vez era evitar presiones sobre los regimientos para que la elección de comisarios recayera en personas predeterminadas.

No obstante, los cambios más significativos que introdujo la escritura de 1619 respecto a la precedente era la sistemática invocación al Reino *junto en Cortes*, o, en su ausencia, a la ya por

⁶⁴ Escritura del servicio de los 17 millones y medio y 12 del desempeño. A.C.C., XXIV, pp. 806 y 807. En cualquier caso, la segunda de las declaraciones citadas no sería incorporada a la escritura de 1619.

entonces establecida Comisión de Millones, como referencia obligada de juzgados y contribuyentes, salvada la apelación en última instancia al Consejo Real en su Sala de Mil y Quinientas, allí donde en escrituras anteriores se había hecho mención al Consejo. Junto a ello, una mucho más expresa y concreta formulación de que correspondía al Reino y a su Comisión en su ausencia la jurisdicción del servicio.

En lo que se refiere al primer punto, se decretaba ahora, por ejemplo, que los juzgados de millones estuvieran subordinados al *Reino* —entiéndase, Reino *junto en Cortes*— o a su Comisión en su ausencia «con inhibición de todos los Consejos, Chancillerías y Audiencias y otros cualesquier tribunales de cualesquier calidad». El cambio residía en el hecho de que en la escritura de 1608 había quedado establecida por indicación del Rey la subordinación de esos juzgados al *tribunal superior* que, atendiendo esta vez a lo que el Reino había pedido por entonces no era otro que el Consejo Real⁶⁵. Es más, la condición quinta del *segundo género* de la escritura de 1619 también modificaba la precedente en un punto significativo y es que, aunque seguía admitiendo que las ciudades y villa de voto en Cortes pudieran conocer en segunda instancia de todas las causas civiles y criminales de las que los agraviados apelaren, se daba también la posibilidad a éstos de acudir alternativamente al Reino, y no al Consejo, como hasta entonces había quedado establecido, si ésa era su voluntad⁶⁶. Por otro lado, se instaba a los alguaciles, receptores o ministros que nombraren las ciudades y villa de voto en Cortes a obrar en el ejercicio de sus comisiones no sólo «conforme a derecho», tal y como se decía en la escritura de 1608, sino también en cumplimiento de los «acuerdos del Reino»⁶⁷. Ciertamente, se le seguía reconociendo al Consejo Real, como no podía ser menos, capacidad para intervenir «en grado de apelación de lo que determinare el Reino o su Comisión en su ausencia», pero es de todo punto significativo que expresamente se declarara la subordinación de los juzgados de las ciudades al Reino o que se estableciera la posibilidad de acudir directamente a él en apelación de lo que las ciudades hubieran decretado. Todo ello no hace sino evidenciar una decidida voluntad de dotar al Reino *junto en Cortes* de un perfil institucional preciso en la administración del servicio frente a los Consejos y demás tribunales reales, al tiempo que se pretendía subrayar, contra lo que hasta entonces había sido doctrina y práctica habitual, la supremacía del Reino *junto en Cortes* sobre las ciudades.

Pues bien, la condición 31 de la escritura de la nueva escritura ofrecía importantes precisiones en este sentido. En efecto, se recogía en ella expresamente lo que los procuradores habían acordado en agosto de 1618. Por cuanto S.M., se decía, había concedido al Reino la jurisdicción tocante a la cobranza, administración, distribución y buen cobro del servicio para conocer en todas las causas que se presentaren en la materia con sólo apelación a la sala de Mil y Quinientas del Consejo, era condición que el Reino «estando junto en Cortes y sus comisarios en su ausencia» tuviera la dicha jurisdicción, administración y distribución del servicio sin depender de ningún otro tribunal o persona. Es más, se dejaba asentado que también tendría la facultad de conocer, ordenar y distribuir lo tocante a esas materias privativamente y de despachar los jueces, comisiones, órdenes y despachos que se estimaran convenientes. A mayor abundamiento, todo lo que el Reino determinara al respecto se había de obedecer y cumplir invariablemente «por las justicias, ciudades, villas y lugares y otras personas, sin dilación,

⁶⁵ Vid. para todo esto las condición primera del segundo género de la escritura del servicio de los 18 millones de 1619. A.C.C., XXXIV, pp. 25-27. Vid. también la nota 51.

⁶⁶ A.C.C., XXXIV, p. 30. Condición 5 de la escritura de 1619.

⁶⁷ A.C.C., XXXIV, p. 29, condición 4 de la escritura del servicio de 1619.

excusa, ni impedimento ni réplica alguna, reclamación ni apelación». Si algunas «justicias o jueces inferiores, ciudades, villas y lugares o personas» acudían al Consejo Supremo o al de Hacienda o a cualquier otro Consejo, tribunal, Audiencia o Chancillería para no cumplir las órdenes que recibieron, tales demandas no serían admitidas, sino que habrían de ser devueltas al Reino para que conociera las causas «en orden a que todavía se ejecuten las comisiones y despachos que hubiere enviado». Se añadía que por «condición convencional» y «pacto expreso» no podrían admitirse apelaciones hasta que efectivamente fueran observadas por los infractores los despachos y penas que al respecto emitiera el Reino. De esta forma, se aseguraba éste el conocimiento en primera instancia de los pleitos de millones, de la misma manera que también reclamaba para sí el conocimiento en segunda instancia de todas las sentencias emitidas por los comisarios de millones o los jueces de comisión que despachare. Se afirmaba, además, que cada vez que el Reino acudiera al Presidente y asistentes de las Cortes a pedir cédulas con la real firma en las que se ordenara el cumplimiento de cualquier condición, le habrían de ser entregadas «sin que preceda información ni otra justificación que la que se dijere en las peticiones que se presentaren, pues se ha de fiar en la justificación con que el Reino procede siempre, que será justísima». Por supuesto, se admitía la apelación ante el Consejo en su sala de Mil y Quinientas en última instancia de las decisiones tomadas por el Reino. Concluía la condición afirmando «que ha de quedar al Reino y a sus comisarios de las ciudades y villas de voto en Cortes la jurisdicción con tanta plenitud que lo proveído por él y por ellos ha de tener fuerza de instrumento público y exequible y de sentencia pasada en cosa juzgada»⁶⁸.

Nunca se había formulado una demanda de plena jurisdicción en semejantes términos. Tanto es así que parecía excesiva en la apreciación de algunos procuradores. El capítulo en cuestión, decía, por ejemplo, Juan Trillo, de Granada, «viene más riguroso de lo que conviene y excediendo de los términos ordinarios ejecutivos, con ser los más apretados y rigurosos que el derecho tiene». Está claro, sin embargo, que no eran las posibles intromisiones de la Corona lo que se pretendía remediar con la condición que comento, sino más específicamente los fraudes y desobediencias de los contribuyentes y de las propias ciudades, villas y lugares del Reino. Desde este punto de vista, la demanda del Reino señalaba de dónde procedían las mayores amenazas para la efectividad del contrato y de todo lo que él llevaba aparejado.

IV

Ahora bien, la entera jurisdicción que el Reino *junto en Cortes* reclamaba para sí le confería, en su opinión, la suficiente autoridad sobre el Reino en sentido amplio, como para que los procuradores decidieran actuar por sí mismos modificando las condiciones del servicio de millones cuando así lo consideraran pertinente. Pues bien, el problema del *repartimiento* del servicio proporcionaría una nueva ocasión de hacerlo. En efecto, su establecimiento había sido mayoritariamente aceptado por las Cortes el 28 de enero de 1609 a propuesta de Juan Martínez de Lerma, procurador de Burgos⁶⁹. El 1 de febrero de 1611, tras consulta con las ciudades, se otorgaría la correspondiente escritura en la que se fijaban los criterios conforme a los cuales

aquél debía ser efectuado⁷⁰. Pocos días antes, con la protesta de sólo un procurador⁷¹, se había procedido a la aprobación, del repartimiento *por mayor y por menor* del servicio que acaban de efectuar los comisarios nombrados con este específico cometido, los secretarios de las Cortes y los contadores del Reino⁷². No consta que los contadores reales participaran en la elaboración del repartimiento y no parece que las ciudades fueran consultadas al respecto, ni que, contrariamente a lo que era norma establecida en el *encabezamiento* de las alcabalas, se requiriera posteriormente de ellas o de cualquier otra villa o lugar del Reino la aprobación de de las cantidades que cada una había de comprometerse a pagar. La diferencia de planteamiento es, como vemos, significativa.

El *repartimiento*, sin embargo, no colmó las expectativas que se habían depositado en él. Desde luego, no puso fin al fraude que supuestamente había, al menos, de dificultar y, por otro lado, pronto se le responsabilizaría de generar situaciones de desigualdad e injusticia entre los distintos lugares del Reino, ya que, del análisis de las sobras y faltas que se habían producido en el pago del servicio en los últimos años, parecía deducirse que el repartimiento había beneficiado desproporcionadamente a los lugares populosos y ricos, a los que, además, los comisarios habían concedido descuentos adicionales, sobre los «cortos y pobres», que no habían sido objeto de un trato semejante⁷³. De aquí que pronto se planteara la necesidad de hacer una *igualada* o nuevo repartimiento que ajustara la distribución del servicio entre los distintos lugares del Reino a su real capacidad de pago. El problema, sin embargo, era determinar el procedimiento para hacerlo.

Pues bien, un cierto número de procuradores se mostraba partidario de que, previa licencia del Rey, se acometiera la realización de la igualada para que, una vez aprobada por el Reino, se pusiera en ejecución. Las ciudades serían avisadas de la «determinación» tomada por el Reino en este sentido al tiempo que se les pedía enviaran toda información en su poder susceptible de asegurar la mayor justicia de la igualada. El tema, sin embargo, era polémico, ya que otro grupo de procuradores exigía la previa consulta a las ciudades⁷⁴. Por dos veces se votó sobre la resolución que habría de tomarse sin que se llegara a ningún acuerdo. El Reino, finalmente, acabaría aprobando el parecer del Duque de Lerma, a la sazón procurador por Burgos. Las ciudades serían informadas del problema. Se les remitiría para ello testimonio de las razones que hacían aconsejable la igualada y las posturas que al respecto habían adoptado unos y otros. Las ciudades darían sus pareceres en el plazo de 30 días, para que después, decía Lerma, «vea el Reino las

70 A.C.C., XXVI, pp. 381-396.

71 Se trata de Agustín Vaca, procurador de Segovia, para el que lo repartido a su ciudad y su distrito era mucho más de lo que podría pagar. A.C.C., 29, enero, 1611.

72 El referido repartimiento se hizo teniendo en cuenta el valor que las sisas habían tenido en los cinco últimos años de los que se disponía de relaciones al respecto —1604-1608— en cada uno de los lugares del Reino, así como atendiendo a la forma de administración de aquéllas empleada localmente, las costas de la cobranza y las características del lugar de que se tratara; esto es, si era productor o consumidor de los artículos sobre los que se imponía la sisa. A.C.C., XXVI, 29 de enero de 1611, p. 353.

73 A.C.C., XXVIII, pp. 168 y ss. 31 de marzo de 1615. Las cuentas del repartimiento demostraban, además que el empleo de las sisas entre los distintos lugares era desigual. Se decía, por ejemplo, que Burgos, León, Salamanca y Ávila habían quitado tres de las cuatro sisas, quedando sólo con la del vino. Soria sólo cobraba la sisa del vino de las tabernas y la del carnero. Segovia cobraba sisas de la décima parte en vino, vinagre y aceite. Valladolid no había introducido cambios, pero tenía muchas sobras. Sólo Toro y Zamora, entre las ciudades con voto de Castilla la Vieja, andaban ajustadas. En Castilla la Nueva, por el contrario, todas las ciudades tenían grandes sobras y algunas habían bajado las sisas.

74 A.C.C., XXVIII, 4 de abril de 1615.

68 A.C.C., XXXIV. Escritura del servicio de los 18 millones (1619), condición 31 del segundo género, pp. 48-51. La condición recoge lo debatido por el reino en 31 de julio de 1618, A.C.C., XXXII, pp. 305-309.

69 A.C.C., XXV, pp. 35-39.



razones que dan y las que hay de una parte y de otra y provea lo que más convenga al servicio de S.M. y bien y alivio de los lugares», en el entendimiento de que si no había respuesta en ese plazo, «el Reino tome la resolución que le pareciere en este negocio más conveniente»⁷⁵. La propuesta era respetuosa con las ciudades, pero, a la vista de los términos en los que se formulaba, podríamos preguntarnos hasta qué punto no estaba Lerma invirtiendo los papeles que desde siempre se habían venido atribuyendo a las Cortes y a las ciudades. En efecto, no parecía sugerir la propuesta que correspondía a las Cortes *decidir* sobre lo que las ciudades *propusieran*?

Las ciudades, en cualquier caso, serían consultadas. Las Actas de las Cortes incluyen las respuestas de quince de ellas sobre el particular. Pues bien, sólo Madrid y Cuenca⁷⁶ aceptaban la iguala sin mayores comentarios. León, Guadalajara y Córdoba⁷⁷ la admitían siempre y cuando fueran ellas las que la hicieran en sus distritos correspondientes. Salamanca aceptaba el principio, aunque pedía se recabara mayor información de los lugares para hacerla con justicia⁷⁸. Soria no daba parecer. «El Reino —decía— lo tendrá mejor»⁷⁹. En cambio, Burgos, Jaén, Avila, Zamora, Toro, Valladolid, Segovia⁸⁰, Sevilla⁸¹ y Granada⁸² se negaban a que se hiciera. Pues bien, aunque efectivamente al final no se haría⁸³, es realmente significativo comprobar que los procuradores en Cortes decidieran acometerla por 24 votos contra 10 el 26 de mayo de 1615⁸⁴ y que incluso nombraran comisarios pocos días después con este específico cometido, pese a que algunos procuradores contradijeran tal acuerdo por considerar que violaba las condiciones de millones, amén de ser contrario a la voluntad de las ciudades⁸⁵. A 15 de Junio, sin embargo, sin alegar más razones que «justas causas que al Reino le mueven», se suspendía la aplicación de ese acuerdo⁸⁶.

Los motivos de la decisión final podemos imaginárnoslos. No obstante, ya antes había adoptado el Reino de forma unilateral determinadas iniciativas que cambiaban las condiciones

75 A.C.C., XXVIII, 6 de abril de 1615.

76 A.C.C., XXVIII, pp. 308 y 366.

77 A.C.C., XXVIII, pp. 289, 298 y 318.

78 A.C.C., XXVIII, p. 314.

79 A.C.C., XXVIII, p. 331.

80 A.C.C., XXVIII, pp. 298, 308, 324, 331 y 339.

81 A.C.C., XXVIII, 26 de mayo de 1615, pp. 356 y ss.

82 A.C.C., XXVIII, pp. 291-292.

83 Es significativo, sin embargo, que la ciudad de Córdoba lograría autos del Consejo para que los contadores del Reino hicieran la iguala entre la ciudad y los lugares de su provincia. Lo curioso es que el Consejo, aparentemente, apeló al acuerdo del Reino que autorizaba el repartimiento para apoyar la petición de Córdoba. El Consejo remitió a los contadores del Reino que hicieran la iguala. No obstante, el Reino, apeló del auto. Debía ponderarse antes si la iguala la había de hacer cada provincia de por sí, como lo pretendía Córdoba, o general, en todo el Reino, para que pudiera hacerse con mayor alivio de los lugares que están cargados. Además, la iguala había de ser efectuada por los comisarios del Reino y no por los contadores. A.C.C., XXIX, 17, marzo, 1617, pp. 187 y ss. No obstante, un año después, se informa que los contadores del Reino han hecho ya la iguala A.C.C., XXXI, p. 220, 24, enero, 1618. El Reino se opondría a que se pusiera en ejecución, pese a las reclamaciones de la ciudad, que alegaba deber más de 6 millones y que no podría pagar lo debido sin que se procediera a nuevo repartimiento. El Reino, sin embargo, seguiría negándose a hacerlo por considerarlo perjudicial para los lugares de la provincia, a los que, habiendo ya pagado lo que se les asignó, habría de repartírseles lo que se desgravara a Córdoba. A.C.C., XXXIII, 18, enero, 1619, p. 37.

84 La decisión fue tomada por 24 votos contra 10, con ausencia del Duque de Lerma y de uno de los procuradores de Soria. Lo que interesa subrayar es que los dos procuradores de Valladolid, Ávila y Zamora y uno de los de Toro votaron en contra de lo dispuesto por la ciudad. A.C.C., XXVIII, 26 de mayo de 1615, pp. 356-364.

85 A.C.C., XXVIII, p. 378.

86 A.C.C., XXVIII, p. 413.

del servicio sin pedir previa licencia a las ciudades. Había ocurrido cuando se negociaba el otorgamiento de la escritura de *ensanches* de 1603 con el tema de la Mesta. El Reino volvería a adoptar una decisión semejante en marzo de 1612 cuando decidía no consultar a las ciudades como paso previo a la suspensión acordada acto seguido de una de las condiciones de la escritura del repartimiento de los 17 millones y medio relativa al pago de las sisas, pese a que dos de los cuatro letrados consultados al respecto y diversos procuradores se hubieran mostrado contrarios a ese procedimiento⁸⁷. Por otro lado, el 6 de julio de 1617 el Reino *junto en Cortes* acordó «por voto *decisivo*» dispensar al Rey del cumplimiento de la condición que le prohibía labrar moneda de vellón, autorizándole a acuñar hasta 600.000 ducados⁸⁸. Nuevamente, también «por voto *decisivo*», dispuso el Reino el 12 de enero de 1618 autorizar sin previa consulta a las ciudades la acuñación de hasta 1 millón de ducados efectivos en moneda de vellón, tal y como se le requería por el Rey⁸⁹. En balde habría procuradores, como Juan Collado, de Cuenca, para quienes la petición del Rey sería justo atenderla «si la escritura del servicio *no estuviera entre S.M. y las ciudades y villa de voto en Cortes*, que para derogarla es necesario poder particular y conforme a lo dicho es necesario licencia para escribir y darles parte —a las ciudades—, que es a quien le incumbe este negocio»⁹⁰. El Reino *junto en Cortes* consideró tener capacidad para decidir por sí mismo, algo que en este caso sabemos provocó considerable malestar en las ciudades⁹¹.

V

Tal situación era inédita. Por mucho que a finales del reinado de Felipe II se apreciara una tendencia a potenciar las Cortes en detrimento de las ciudades, y por mucho que éstas siempre

87 El problema había surgido porque una de las condiciones de la escritura del repartimiento del servicio de los 17,5 millones —otorgada, como sabemos en 1611— establecía que la sisa del vino, vinagre y aceite se cobrara de los compradores en el lugar donde se hubiere de consumir y no donde se comprara. Tal disposición contradecía lo dispuesto en la escritura del servicio de los 18 millones y del mismo de los 17,5 —aprobada en 1608— en los que había quedado estipulado que la sisa se cobrara en el lugar donde se comprara el vino, vinagre y aceite. La polémica surgía porque el repartimiento de 1611 se había hecho conforme al valor de las sisas en los cinco últimos años, sin tener en cuenta, por lo tanto, la nueva disposición. En puridad, había que derogar esa condición establecida en 1611 o proceder a un nuevo repartimiento. A.C.C., XXVII, 2 de marzo de 1612, pp. 217 y ss. El Reino acordaría derogar la condición y hacerlo sin el consentimiento de las ciudades el 26 de marzo de 1612. A.C.C., XXVII, p. 260.

88 La expresión «voto decisivo» aparece en el acuerdo. El procurador Juan Rodríguez de Salamanca, de Burgos, se oponía a la medida al estimar que «por haber sido este contrato hecho con las ciudades, el Reino no debe dispensar con esta condición sin consentimiento de ellas». El Duque del Infantado, procurador de Guadalajara, traía, sin embargo, una certificación del Consejo de Cámara en la que se decía que las instrucciones y juramentos que tuvieran los procuradores no limitaban su libertad de voto, «sino que pueden dar libremente sus votos decisivos sin remitirlo a las ciudades». La propuesta sería finalmente aceptada por 22 votos a favor y 12 en contra. No estuvieron presentes los procuradores de la ciudad de Soria.

89 Esta vez la decisión se tomó por 25 votos a favor y 9 en contra. A.C.C., XXXI, 12 de enero de 1618, pp. 192 y ss.

90 La cursiva es mía. Interesante el parecer de Gabriel Cimbrón, procurador de Ávila, para quien «aunque los Reyes cristianos deben sujetarse a las leyes porque así lo hizo el Rey de Reyes, se debe estimar la petición del Rey y no humanar S.M. su grandeza a remediar portentosas necesidades que amenazan gran ruina y destrucción a sus Reinos por medios ordinarios y sujeciones de hombres, teniendo cierta divinidad los Reyes y poderosa mano que no está sujeta a nuestras humildades». A.C.C., XXXI, pp. 192 y ss.

91 Vid. THOMPSON, I. A. A.: «Cortes y ciudades: tipología de los procuradores (extracción social, representatividad)». En *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna*, Valladolid, 1989, p. 241.

hubieran mostrado una acusada desconfianza hacia los procuradores, nunca aquéllas habían adoptado corporativamente decisiones no ya sólo al margen, sino incluso en contra de su voluntad⁹². ¿Es que el Reino junto en Cortes estaba dispuesto a privar a las ciudades de sus preeminencias?

Semejante conclusión sería, sin lugar a dudas, errónea. Por parte de los procuradores nunca hubo un intento de discutir el poder de los cabildos urbanos. Lo que en mi opinión pretendieron éstos fue lograr una mejor y más elaborada articulación de las distintas comunidades del Reino sobre la base de una jerárquica distribución de competencias administrativas y jurisdiccionales bajo la tutela del Reino junto en Cortes y, por encima de él, del propio monarca en su Consejo. En definitiva, el proyecto de articulación del Reino, tal y como puede deducirse de las condiciones de millones, reproducía el esquema corporativo propio de la filosofía política de la época⁹³. De acuerdo con ella, el principio de la jerarquía de poderes se había de superponer al de autonomía de las partes en el seno de un edificio idealmente armonioso en el que las comunidades inferiores tendrían reconocido el ejercicio de funciones determinadas bajo el control de las inmediatamente superiores. Un análisis de lo dispuesto en las condiciones de los servicios en lo referente a los arbitrios empleados para su cobranza, al reparto de competencias entre los distintos juzgados de las ciudades y villas del Reino o a su propia composición, lo demuestra.

En efecto, la escritura de 1601 establecía con carácter general la obligación de que el servicio se cobrase por medio de sisas sobre los mismos productos en el conjunto del Reino, algo absolutamente novedoso, por cuanto durante el reinado de Felipe II había sido precisamente condición para el otorgamiento de cualquier servicio que se remitiera a cada comunidad del Reino la libre elección de arbitrios para su paga. En el fondo de tal decisión latía, desde luego, la idea de que ciudades, villas y lugares son comunidades particulares que se organizan según el modelo de un Reino concebido como *comunidad perfecta*, esto es autosuficiente. La declarada autonomía al nivel de la elección de arbitrios, era por consiguiente, una exigencia de su propia naturaleza, en la medida en que se presuponía que era al nivel de cada comunidad individualmente considerada donde mejor se podían tomar las decisiones más convenientes para el bienestar de sus miembros⁹⁴. La decisión de 1601, repetida en las demás escrituras, homogeneizaba procedimientos. No obstante, seguía reconociendo capacidad a las comunidades del Reino para completar por sí mismas la normativa general en función de sus peculiaridades, aunque simultáneamente las integraba en una jerárquica cadena de mando en la que las decisiones tomadas por las comunidades inferiores debían de ser sancionadas por las superiores. La escritura de 1603 dispondría, así, que las ciudades y villa de voto en Cortes tuvieran plena libertad de introducir por su cuenta las precisiones que consideraran convenientes para la buena cobranza y

92 El sistema funcionaba de distinta manera. Las Cortes se limitaban a votar la concesión o prórroga de encabezamientos y servicios cuya administración se transfería de inmediato a las ciudades y villas. Las cosas no cambiaron sustancialmente ni siquiera con la concesión del primer servicio de millones, que en este punto concreto no se diferenció de los tradicionales. La potenciación de la que hablo era deseada por la Corona como medio con el que superar los particularismos urbanos. Dicho esto, es cierto que ya a en el último cuarto del siglo XVI empezó a dejarse sentir en determinados ámbitos la necesidad de que las Cortes fueran algo más que una simple asamblea de ciudades. Los millones del siglo XVII potenciarían esta idea por los cambios administrativos y jurisdiccionales centrados en el Reino que inducían. Para la situación en el siglo XVI, vid. mi libro «Monarquía y Reino en la Corona de Castilla...», pp. 343-414.

93 Vid., con carácter general LOUSSE, E.: *La société d'Ancien Régime. Organisation et représentation corporative*. Louvain, 1952.

94 Análisis con más detalle este problema en trabajo «Ciudad y poder: principios de gobierno urbano en la Castilla de los siglos XVI y XVII». (En prensa).

administración de las sisas y que esa libertad se extendiera asimismo a «todas las demás villas y ciudades de estos Reinos, (...) atento que las dichas de voto en Cortes que por ellas hablan no podrán saber en esto lo que a cada lugar conviene, y así se les encarga también lo hagan cada uno en lo que le tocara». No obstante, ese mismo acuerdo establecía también que la elección de arbitrios se hiciera «dando cuenta de ello las villas y lugares a la cabeza de su partido»⁹⁵. La escritura otorgada en 1611 para el repartimiento del servicio de los 17 millones y medio también se extendía ampliamente en estas cuestiones⁹⁶. Es cierto que la discrecionalidad con la que las ciudades procedieron a establecer las sisas o a aplicar las sobras habidas comprometía la uniformidad en materia de contribución recogida en las condiciones de los servicios, planteando problemas cuya discusión ocupó a los procuradores. No lo es menos, sin embargo, que en las negociaciones previas a la concesión del servicio de 18 millones concedido en 1619 se planteaba de entrada la exigencia de que se cobraran las cuatro sisas en todos los lugares⁹⁷.

Pero donde mejor puede apreciarse la metódica aplicación de esos principios de autonomía y jerarquía en el reparto de funciones administrativas y jurisdiccionales a las que me voy refiriendo es en la normativa que regulaba la labor de los juzgados de millones. A este respecto, era la escritura de 1619 la que de forma más articulada aclaraba el problema. Pues bien, la condición 6 del segundo género establecía que «los lugares y aldeas que están debajo de jurisdicción y que en sí no la tienen, tan solamente han de tener la administración, pero no conocimiento de causas y han de guardar en todo lo demás lo dispuesto y acordado en los despachos generales, porque de los fraudes que hubiere y de los pleitos y causas que en esta razón en ellos se ofrecieren han de conocer la justicia y comisarios de su cabeza de jurisdicción (...) y de todos los fraudes y causas que se cometieren en cualesquier ciudades y lugares de la provincia que hagan cabeza de jurisdicción o partido, haya de conocer y conozca la ciudad de voto en Cortes de cuya provincia fuere, sin que en primera instancia pueda ocurrir a otra parte y de lo que hicieren y cometieren los comisarios de las ciudades y villas de voto en Cortes, ha de conocer tan solamente el Reino, ante quien y no en otra parte, se ha de hacer la dilación de las causas que se ofrecieren»⁹⁸. O dicho con mayor detalle, se atribuía a cada lugar la mera administración del servicio bajo la supervisión de la justicia y comisarios de las ciudades y villas que fueran cabeza de partido o de jurisdicción y de las ciudades con voto en Cortes, cada una en la suya. El conocimiento de las causas civiles y criminales que esa administración provocara correspondía también en primera instancia a la justicia y comisarios de las ciudades

95 Vid. Escritura del servicio de los 17 millones y medio. *Actas de las Cortes de Castilla*. Cortes de Madrid, de 1607 a 1611, p. 818.

96 En efecto, se establecía en ella con carácter general que el repartimiento se pagara con las sisas del «vino, aceite y nuevos ensanches» en la forma que disponía la escritura del servicio. Ahora bien, en caso de que no rindieran lo suficiente y fuera necesario cobrar otras sisas, las aldeas y lugares podrán elegir las con la aprobación de sus cabezas de jurisdicción y éstas dando cuenta en treinta días de las que impusieren a las ciudades y villa con voto en Cortes, cada una en su distrito. Las escogidas por éstas, finalmente habrían de ser comunicadas al Reino en cincuenta días. Las apelaciones contra lo decidido por aldeas y villas con jurisdicción se decidirían hasta en cuantía de 20.000 mrs. en las ciudades y villa con voto en Cortes y por encima de esa cantidad ante el Reino o su Comisión o el Consejo Real de Justicia. De las causas que conociera el Reino sólo podría apelarse ante el Consejo. A.C.C., XXVI, pp. 387-390.

97 El Presidente de las Cortes, al pasar aviso al Reino de que era voluntad real que se hiciera repartimiento del servicio de los 18 millones, concedido por los procuradores por voto consultivo el 23 de septiembre de 1617, urgía también a que todas las ciudades, villas y lugares que hubieran quitado sisas las volvieran a imponer. A.C.C., XXXI, 2, abril, 1618. El Reino dispondría que el servicio se pagara «corriendo los dichos nueve años las dichas cuatro sisas sin quitar ninguna en todas las ciudades, villas y lugares de estos Reinos». A.C.C., XXXI, 6, abril, 1618, pp. 454-456.

98 A.C.C., XXXIV, pp. 30-31.

o villas cabeza de partido o de jurisdicción y a las de voto en Cortes, una vez más, cada una en la suya. Ahora bien, competía ya únicamente a los juzgados de las ciudades y villa con voto en Cortes el conocimiento en primera instancia de las causas de negligencia o fraude imputables a la justicia y comisarios o a vecinos particulares de las ciudades, villas y lugares cabeza de partido y jurisdicción *en todo su distrito y provincia*, tierras de señorío laico y eclesiástico incluidas. Por otro lado, se podía apelar en segunda instancia ante la justicia y ayuntamiento de las ciudades y villas con voto en Cortes de decisiones tomadas en primera instancia por los correspondientes juzgados hasta 30.000 mrs., por encima de los cuales había que apelar ya ante el Reino o la Comisión de Millones en su ausencia. Con ello, los juzgados de las ciudades con voto en Cortes y, en último extremo, el propio Reino o su Comisión adquirían competencias en materia de administración de millones en todos los lugares de la Corona de Castilla, *independientemente de su jurisdicción*⁹⁹.

El jerárquico reparto de funciones sobre la base de esos principios corporativistas a los que antes se ha hecho referencia inspiraba también la propia normativa que regulaba la nominación y especificaba las competencias de los dos instrumentos —*juzgados y visitadores*— con los que las comunidades del Reino ejercían las competencias administrativas y jurisdiccionales que se les habían reconocido en materia de millones. En efecto, antes de 1632 la nominación de visitadores correspondía a los regimientos que tuvieran reconocida esta facultad y necesariamente había de recaer en dos de sus regidores o *veinticuatro*s. También eran esos mismos regimientos quienes debían especificar las ciudades, villas y lugares de su partido que habrían de ser visitadas. No obstante, correspondía ya solo al Reino junto en Cortes, o a su Comisión en su ausencia, librar la específica comisión que capacitaría a los visitadores a cumplir con sus funciones¹⁰⁰. Como tendremos ocasión de comprobar, la normativa relativa a estos últimos todavía habría de experimentar cambios significativos en el futuro.

La composición de los *juzgados* de millones permite llegar a conclusiones semejantes. Por un lado, sus miembros acabarían siendo elegidos según los mismos procedimientos que se seguían para el nombramiento de los procuradores en Cortes. Por otro, la finalmente admitida presencia del *corregidor* en ellos o el hecho de que se estableciera que actuaran como un sólo juez forzando al voto minoritario a adherirse al mayoritario, reproducía también el habitual esquema de gobierno urbano. Pero lo realmente más significativo es el hecho de que los acuerdos de los juzgados hubieran de promulgarse necesariamente bajo el epígrafe «Nos, la *justicia y regimiento*». En definitiva, el uso de tal fórmula no hacía sino testimoniar que la administración del servicio correspondía a la *ciudad*, como tal presente en los *juzgados*, lo que en pura lógica corporativa hacía necesaria la presencia en esas comisiones de las dos instituciones —la *justicia y el regimiento*— que si bien estaban perfectamente diferenciadas, ejercían indisolublemente y no la una si la otra, el gobierno urbano¹⁰¹.

Las ciudades y villa, por lo tanto, tenían reconocida una posición absolutamente central en el esquema de millones que el Reino *junto en Cortes* era el primero en aceptar, aunque se forzaba simultáneamente por integrarlas en un espacio previamente estructurado por él. Bajo

estos supuestos, el Reino procuraba ejercer sus funciones de intérprete de las condiciones de los servicios y de mediador en los conflictos que pudieran producirse, respetando y haciendo respetar las competencias que las escrituras reconocían a las comunidades del Reino. De esta forma, los procuradores anularían en octubre de 1607 la orden dada a las ciudades por la Comisión de Millones sobre que remitiesen al Reino cualquier petición de baja que hicieran los arrendadores del servicio, por considerar que tal decisión implicaba «quitar a las ciudades la primera instancia»¹⁰². Idéntica aspiración era la que presidía la intervención del Reino en los frecuentes conflictos entre lugares que la administración del servicio provocaba. En abril de 1617, por ejemplo, el Reino intentaba solucionar la rivalidad que a la sazón enfrentaba a la ciudad de Palencia con la de Toro y su negativa a aceptar las órdenes de esta última o a permitir la entrada en ella del visitador que se le enviaba, ordenando al agente del Reino que obtuviera sentencia del Consejo real favorable a la vuelta a Palencia del referido visitador y, al mismo tiempo, disponiendo que se enviara a cobrar a Toro, como cabeza, lo que la ciudad debiere de millones por sí misma y por los lugares de su partido y provincia «en conformidad de los despachos generales del servicio». Como señalaban algunos procuradores «es justo que el Reino le ayude a que se declare que Palencia es de su partido y Toro su cabeza y que cuando fuere menester enviar visitador, lo pueda enviar»¹⁰³.

El Rey coronaba la compleja estructura administrativa y jurisdiccional que las escrituras de millones habían establecido. Puede decirse, además, que no fueron las condiciones relativas a la administración del servicio aquéllas cuya admisión despertara mayores reservas en los ministros reales cuando se discutía con el Reino el otorgamiento de cada escritura. De hecho, el monarca y sus ministros se mostraron particularmente reticentes a aceptar aquellas condiciones que comprometieran su capacidad de obtener nuevos ingresos en el futuro, ya sea por vía de asientos o de nuevos impuestos, que mermaran su libertad de maniobra en la determinación de las cláusulas de los arrendamientos de las rentas reales, pusieran límite a la liberal mano con la que hasta entonces había procedido a la venta de baldíos, oficios y jurisdicciones o pudiera interpretarse que forzaban al Rey a promulgar leyes «por precio»¹⁰⁴. No obstante, su actitud respecto a aquellas otras que regulaban los aspectos propiamente administrativos y jurisdiccionales fue mucho menos reticente. El mayor interés del Rey y de sus ministros era el de que se garantizara la presencia de agentes de la Corona, los corregidores o sus propios ministros, allí donde el Reino hubiese instituido organismos con capacidad de decisión —primero juzgados, después Comisión—, al tiempo que insistía también en la necesaria subordinación de las instituciones del Reino al propio Consejo. Como hemos tenido ocasión de comprobar, tampoco hubo demasiados inconvenientes por parte del Reino para admitirlo.

Naturalmente, esto no quiere decir que el cumplimiento de las escrituras por todas las partes en litigio pudiera darse por supuesto. La realidad se encargaría de demostrar precisamente lo contrario. Las Actas de las Cortes dejan abundante constancia de incumplimientos de las cláusulas del servicio por parte de todos los implicados en el mismo, ya sea el Rey, las ciudades,

99 A.C.C., XXXIV, Escritura del servicio de los 18 millones, condiciones 3, 4 y 5 del segundo género, pp. 28-30.

100 A.C.C., XXXIV, Escritura del servicio de los 18 millones, condición 8 del segundo género, p. 32.

101 Se había dispuesto así desde la escritura de ensanches de 1603. Vid. la condición 1 de la administración del servicio en esa y las demás escrituras. Castillo de Bovadilla, sin embargo, se mostraba en desacuerdo con la práctica de que los acuerdos del cabildo se hiciesen públicos bajo el epígrafe «Nos, la *justicia y regidores*». Vid. Política para corregidores y señores de vasallos. Ed. Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid, 1978, vol. II, lib. III, cap. VIII, pp. 142 y ss.

102 A.C.C., XXIII, 19, octubre, 1607, p. 506.

103 A.C.C., XXIX, 29, abril, 1617, pp. 324 y ss.

104 El problema se planteaba en el caso de aquellas leyes que debían de ser promulgadas para dar fuerza a las condiciones de las escrituras de millones. Los letrados del Reino observaban reticencias a que esto se declarase así expresamente porque «nos se diga que la ley se hace en virtud del contrato por la disonancia que tiene de que las leyes se hacen por precio». No obstante, el Reino estaba interesado precisamente en que la ley hiciera referencia al contrato. De aquí la necesidad de recurrir a redacciones laberínticas que evitaban esa «disonancia» que tanto repuganaba a los ministros reales. Vid. casos concretos en A.C.C., XIX, 26, diciembre, 1600, pp. 663-667.

el propio Reino y, por supuesto, los contribuyentes¹⁰⁵. A los testimonios locales aducidos hasta el momento en este sentido, puede añadirse el informe dado por la Diputación del Reino en 1607 sobre el trabajo que había realizado en éste y otros ámbitos durante el precedente *hueco* de Cortes. De acuerdo con el cual eran muchos y, a veces, muy importantes los lugares en los que se rechazaba a los visitadores o a los ejecutores enviados por las ciudades cabeza de partido y provincia. Es lo que había hecho Jerez y Écija¹⁰⁶ con Sevilla, el Reino de Galicia con Zamora o Ciudad Rodrigo, Plasencia y Badajoz con Salamanca¹⁰⁷. A la lista podrían añadirse muchos más. Pero, además, el propio Consejo de Hacienda mandaba constantes escritos al Reino censurando el retraso que se estaba produciendo en el pago de las consignaciones, denunciando a los receptores de retener el dinero procedido del servicio para sus propios fines e incluso acusando a los comisarios locales de millones de inoperancia cuando no de connivencia con los fraudes cometidos. Pero es más, para el Consejo de Hacienda el propio Reino *junto en Cortes* no hacía gala de la suficiente energía con la que perseguir a los infractores. No puede extrañar, entonces, que éste, en tanto que verdadero «dueño» del servicio se viera sometido a fuertes presiones para remediar la situación. De aquí que en 1619, por ejemplo, se mostrara inflexible a la hora de exigir el cumplimiento de lo estipulado en el contrato en torno a las obligaciones de los receptores o a los periodos de arrendamiento de las sisas, pese a que un buen número de ciudades le escribía sobre los problemas que su imposición podía causar al propio rendimiento del servicio¹⁰⁸. Desde su punto de vista, la observancia de las condiciones en todo su rigor era condición necesaria para prevenir el fraude, de la misma manera que la atribución al Reino de la plena jurisdicción era también imprescindible para combatirlo.

Pues bien, la principal debilidad de la postura del Reino *junto en Cortes* residió en el hecho de que la interpretación que daba a la jurisdicción privativa sobre el servicio que las escrituras le acabaron reconociendo nunca fue suficientemente admitida por las ciudades en los precisos términos que reclamaba. Hemos tenido ocasión de comprobarlo. Sobre este punto las diversas escrituras de millones coincidían en proclamar que la administración de los servicios residía en el Reino y era ejecutada por las justicias y comisarios de las ciudades y villa de voto en Cortes. Es cierto que en el desarrollo de ese principio básico el Reino *junto en Cortes* iba adquiriendo de una a otra escritura unas atribuciones específicas y diferenciadas de las que se reservaban a

105 El tema del incumplimiento de determinadas condiciones de las escrituras de millones relativas a las ventas de oficios, baldíos, jurisdicciones y demás es marginal a los efectos de este trabajo. En cualquier caso, merecería un estudio aparte que se fijara en algo más que en la evidencia de que hubo condiciones que no se llevaron a la práctica para deducir de ello el absolutismo de los monarcas. Sin negar la importancia que tuvo el hecho de que hubiera condiciones no cumplidas sería necesario saber más sobre las circunstancias concretas en las que se produjeron las violaciones y sobre sus más directos beneficiarios.

106 Écija solicitó formalmente al Reino que Sevilla no pudiera hablar en Cortes por ella y que no se le diera la receptoría de los servicios. Suplicaba que en el repartimiento del servicio de los 18 millones no se admita que Sevilla decidiera por Écija. Argumentaba su posición diciendo que había sido ciudad con voto en Cortes y que pretendía que se le restituyese esta posición. *A.C.C.*, XXIII, 22, mayo, 1607, p. 129.

107 Archivo del Congreso de los Diputados. Leg. 155, doc. n.º 26. «La Diputación destes Reynos que se acabó en junio del año de 1607 en las Cortes dél». De hecho, los diputados del Reino hasta 1611 y los comisarios de millones después de esa fecha elevaban al Reino al inicio de cada sesión de Cortes un memorial con las condiciones no cumplidas. No obstante, las referencias a incumplimientos de tal o cual condición, no siempre por el Rey, son bastante abundantes en las Actas.

108 Las referencias a esta problemática son muy numerosas. Las Actas incluyen cartas de las ciudades pidiendo la modificación de las condiciones relativas a esas cuestiones y la respuesta del Reino que fue invariablemente negativa. Vid., por ejemplo, *A.C.C.*, XXXIV, p. 422 (carta de Toledo), 430-32 (Segovia y Zamora), 458 (Jaén), 461-62 (Valladolid), 474 (Segovia), 481 (Zamora) y un largo etcétera.

las ciudades hasta llegar a lo dispuesto en la condición 31 del segundo género de la escritura de 1619 que, aparentemente, tenía que colmar las aspiraciones del Reino. No lo es menos, sin embargo, que esas mismas escrituras seguían admitiendo capacidad jurisdiccional a unas ciudades que, en estrictos términos de derecho, eran quienes encarnaban al Reino. Es por esto por lo que las ciudades y los propios tribunales reales encontraban fundamento jurídico a cualquier maniobra tendente a discutir una primacía del Reino *junto en Cortes* que las ciudades no estaban dispuestas a consentir.

No obstante, sería erróneo concluir postulando la completa ineficacia de las escrituras de millones y del aparato administrativo y jurisdiccional que se había ido imponiendo poco a poco como consecuencia. No en balde, si las Actas de las Cortes recogen abundantes testimonios sobre incumplimientos de las condiciones, también ofrecen múltiples pruebas del normal desenvolvimiento de las funciones concedidas a cada parte en la administración del servicio. De esta forma, el Reino *junto en Cortes* interpretaba las escrituras de millones, aclaraba las dudas sobre la administración que le formulaban las ciudades, daba instrucciones específicas sobre lo que había que hacerse en casos concretos, concedía bajas a los lugares que los solicitaban si así lo estimaba oportuno o dispensaba del cumplimiento de determinadas condiciones a petición de ciudades, particulares y de los mismos Consejos Reales. Es ese trabajo continuado en la administración del servicio y la necesidad de profundizar en sus competencias jurisdiccionales para mejor combatir el fraude lo que iba haciendo que en la conciencia de los procuradores se fuera perfilando un Reino *junto en Cortes* menos dependiente de las ciudades de lo que hasta entonces había sido habitual y capaz, por consiguiente, de desarrollar una visión *global* del Reino en mayor medida que antaño. Que a ello también contribuyera la presencia en las Cortes en tanto que procuradores de ministros reales como el mismísimo Duque de Lerma, que lo fue de Madrid y Burgos en estos años, es indudable. No obstante, el inédito perfil que el Reino *junto en Cortes* estaba empezando a tener era, sobre todo, el resultado de las nuevas responsabilidades que había de encarar en tanto que administrador de los sucesivos servicios de millones y en este sentido no era sino el reflejo de un Reino que empezaba a articularse de forma distinta y que, por consiguiente, también era percibido de otro modo. De lo primero es prueba el hecho de que el espacio fiscal de la Corona se hiciera más homogéneo en la medida en que adquiriría una mejor estructuración sobre la base de unas ciudades convertidas en cabezas de provincia que ampliaban su jurisdicción a ámbitos donde hasta entonces no la habían ejercido, como eran los territorios de señorío. De lo segundo es indicio la misma homogeneización de los arbitrios para el cobro del servicio en el conjunto de la Corona de Castilla, salvadas las peculiaridades locales a las que se ha hecho referencia, admitidas ahora en tanto que normas *particulares* que completaban las *generales* del Reino. Pero son determinadas iniciativas del Reino las que denotan hasta qué punto estaba cambiando la percepción del mismo. Me refiero, en concreto, a la poco conocida propuesta de la Diputación del Reino formulada en una fecha tan temprana como 1604 en la que se planteaba al Presidente del Consejo de Castilla la posibilidad de designar ministro encargado de supervisar la administración de millones en el conjunto del Reino en general y los cometidos de los *visitadores* en particular, ministro cuyo nombramiento la Diputación del Reino no tenía inconveniente en atribuir al Consejo de Castilla, si bien se reservaba para sí el libramiento de la comisión con la que aquél debía ser investido¹⁰⁹. Los propios cambios que experimentaría la figura del *visitador* de millones alcanzan nuevo significado si se los interpreta desde este punto de vista. Tal y como ya se ha señalado se elegían aquéllos entre regidores de las ciudades y villa

109 Vid. RIANCHO, M.: La Comisión de Millones, 1611-1632. Santander, 1991.

de voto en Cortes para la inspección de los arrendamientos de las sisas y denuncia de fraudes en los partidos respectivos. Pues bien, la escritura del servicio de los 24 millones otorgado en 1632 estipularía que esos visitadores fueran nombrados por el Reino *junto en Cortes* o su Comisión en su ausencia a propuesta de los cabildos respectivos para ejercer sus funciones en provincias distintas a la propia¹¹⁰. Se trata, pues, de una medida cuya adopción denota, al margen de los problemas que su aceptación provocara, el afianzamiento en el Reino *junto en Cortes* de una concepción menos particularista del Reino en sentido amplio en la que las ciudades, villas y lugares de la Corona de Castilla mostrarían un mayor grado de identificación con la comunidad general del Reino del que formaban parte.

La negociación de los servicios de millones conducía, por lo tanto, a una nueva jerarquización de las ciudades y villas de la Corona de Castilla al tiempo que inducía a una mayor articulación entre ellas dentro de la estructura piramidal del Reino. Favorecía, también, una más precisa definición del perfil institucional del Reino *junto en Cortes* frente a las ciudades y a las propias instituciones reales. Ciertamente, el proceso era lento y no exento de contradicciones en el seno del propio Reino. Sorprende, por ejemplo, que en mayo de 1618 se pusiera por condición expresa de la escritura que se estaba negociando a la sazón que ni el Reino *junto en Cortes* ni su Comisión podría dispensar, alterar, revocar ni interpretar ninguna de las condiciones del servicio «ni en todo ni en parte, por ninguna causa grave o gravísima que se ofrezca o pueda ofrecer, si no fuere por voto consultivo que enviare el Reino a las ciudades y villa de voto en Cortes y viniendo la mayor parte dellas decisivamente y estando de acuerdo con S.M. se pueda dispensar en cualquiera de las dichas condiciones y no en otra manera»¹¹¹. El acuerdo, como vemos, era fiel reflejo de la doctrina establecida en torno a que las escrituras vinculaban al Rey y al Reino, entendiéndose por tal a las ciudades y villa con voto en Cortes. Es por esto por lo que de forma tan tajante se estipulaba que sólo correspondía a Rey y Reino consentir en los cambios, relegando a las Cortes al mero papel de registrar lo decidido por ellos. No obstante, la propia contundencia de la expresión tenía más bien un carácter defensivo a la vista de la experiencia acumulada por entonces. Desde luego, hubo procuradores que no compartieron esa decisión. Para unos la referida condición limitaba el «derecho, estilo y costumbre y poderes» que habían tenido los procuradores hasta entonces para interpretar, derogar y cambiar las condiciones del contrato, por mucho que los precedentes que podían alegar en defensa de su postura no se remontaran más allá de las dos últimas Cortes celebradas. Para otros, aceptar lo que se proponía equivaldría a dejar sólo a los procuradores con el voto consultivo «y no decisivo para nada», siendo así que en la escritura de los poderes con los que se les investía se les daba facultad para «tratar, conferir y conducir», palabra ésta última que permitía a los procuradores, en la opinión que comento, votar decisivamente¹¹². Pero más significativo que todo esto es que la referida condición acabara siendo retirada por el Reino por la negativa del Rey a aceptarla. En su opinión no había

110 A.C.C., I, «Escritura que el Reyno otorgó del servicio de los quatro millones en cada uno de los seis años». Condición 9, p. 447.

111 A.C.C., XXXI, 30, mayo, 1618, p. 588. Este acuerdo de alguna manera equilibraba la condición 31 del segundo genero del mismo servicio. Aunque no discutiera la jurisdicción del Reino, la dificultaba en la práctica.

112 Es indudable, sin embargo, que el voto decisivo correspondía a las ciudades. Los pareceres contrarios a la condición eran respectivamente, los de D. Lorenzo Ramírez, procurador de Jaen y del Consejo de S.M. en el Real de Santa Clara de Nápoles y Hernando de Briviesca, procurador de Salamanca. La decisión finalmente adoptada en 1632 en el sentido de que las ciudades debían otorgar a los procuradores poderes decisivos flotaba ya en el ambiente desde mucho antes. A.C.C., XXXI, 30, mayo, 1618.

que hacer novedad en lo que se refería a los procuradores¹¹³. El monarca, por lo tanto, seguía dispuesto a permitir al Reino *junto en Cortes* una cierta libertad de movimientos que el Reino se resistía a concederle por completo.

De hecho eran muchas las cosas que estaban cambiando y no siempre de forma demasiado perceptible, aunque sí lo suficiente como para provocar recelos. La propia decisión del Reino *junto en Cortes* de no repartir los servicios, excepción hecha del de 1608 que había de empezar a cobrarse en 1611, sino de dejar correr las sisas por el tiempo que fuere necesario hasta reunir las cantidades que se comprometía a pagar, conducía a novedades adicionales. Ciertamente, el Reino había llegado aparentemente a ese acuerdo para hacer más soportable la carga fiscal que inducían, pero el resultado práctico al que tal medida abocaba era que los servicios se sucedían los unos a los otros sin que se pudiera estar siempre muy seguro de cuándo terminaba uno y empezaba el siguiente. De esta forma, los millones, independientemente del hecho de que Felipe III volviera recurrentemente a ellos, iban adquiriendo como consecuencia no premeditada de decisiones del mismo Reino, una permanencia de hecho en el sistema fiscal de la Corona de Castilla que contradecía abiertamente su tradicional y teórica excepcionalidad, algo que tampoco pasaría desapercibido a alguna de las ciudades¹¹⁴.

Los servicios de millones, por consiguiente, activaban múltiples factores de cambio en la articulación y en la propia administración del Reino durante el reinado de Felipe III. Aparentemente el Reino *junto en Cortes* había conseguido un mayor protagonismo propio al final del periodo. No obstante, la promoción de ese Reino *junto en Cortes* no podía producirse sino en detrimento de las ciudades y de la propia Corona. Las necesidades de esta última y el peso de los viejos particularismos urbanos seguirían, así, conspirando para evitar que esa nueva situación pudiera llegar a cristalizar de forma definitiva. De hecho, contemplada con perspectiva, la historia de las relaciones entre Rey, Reino y ciudades en la primera mitad del siglo XVII parece la crónica de un debate inacabado en el que la falta de una clarificación expresa y definitiva de problemas fundamentales, y el de la jurisdicción sobre los millones era uno de ellos, favorecía la multiplicación de los conflictos de competencias, la guerra de interpretaciones y la adopción por la vía de los hechos de posiciones al margen de lo dispuesto en unas escrituras nunca formalmente derogadas. No era éste el escenario más adecuado para el afianzamiento de un Reino *junto en Cortes* con mayores atribuciones. Su supervivencia dependía del apoyo que le prestaran las ciudades. El hecho de que éstas no estuvieran dispuestas a garantizárselo bajo cualquier circunstancia comprometía su futuro. Ahora bien, tal conclusión no podía sino favorecer a las ciudades, directas beneficiarias de esa nueva y más homogénea por mejor estructurada articulación del espacio fiscal que tenía en ellas sus núcleos fundamentales y que acabaría finalmente por imponerse. En rigor, no sólo las ciudades salían favorecidas de esta situación, también lo sería a largo plazo el propio aparato institucional de la Corona. Si el Reino *junto en*

113 El Rey accedía a que los comisarios no tuvieran esa facultad, pero apostillaba que «en los procuradores, no se haga novedad. A.C.C., XXXII, p. 511. El Reino insistiría en la condición «porque es la más importante para la buena forma de la paga del servicio». A.C.C., XXXII, p. 572. El Rey volvería a negar la condición. A.C.C., XXXII, p. 635. Finalmente, el Reino acordó retirar esa condición. A.C.C., XXXII, pp. 647 y 696.

114 Era el caso de Granada. Como ya sabemos, por junio de 1619, comunicaba al Reino su decisión de suspender el pago de las sisas en vigor por considerar que el servicio de los 17,5 millones estaba ya pagado. El hecho de que estuviera a punto de empezar a cobrarse un nuevo servicio la afianzaba en su negativa, máxime cuando ni el Reino ni las ciudades habían otorgado todavía la escritura del nuevo servicio. «Y aunque no hubiera más causa que se entienda —escribía al Reino— que estos servicios no son perpetuos, sino que cumplido uno se quita hasta que se efectúe otro, aunque fuera por muy breve tiempo, convernía quitarse». A.C.C., XXXIII, 3 de junio de 1619, p. 294.

Cortes no lograba imponerse completamente sobre las ciudades en la correcta administración de los millones, el fraude resultante alimentaría la intromisión de los ministros de la Real Hacienda en el control de un espacio previamente definido por las propias escrituras de millones. No sería, por tanto, la menor ironía de esta historia que el Reino *junto en Cortes* hubiera sembrado frutos que otros se encargarían de cosechar.